

ISSN 0126-222X

ANALISIS CSIS

Kemiskinan Massal di Pedesaan

- Gejala Ketidakmerataan dan Kemiskinan Massal di Pedesaan: Kasus Dua Kecamatan di Kabupaten Aceh Besar
- Pembangunan dan Penduduk Usia Muda: Kesenjangan Pendidikan dan Kesempatan Kerja di Timor Timur
- Marjinalisasi Wanita dalam Industrialisasi Bercorak Kapitalis
- Nilai Tambah Wanita Bekerja
- Profil Sektor Industri Menjelang PJPT II
- Upah Pekerja, Biaya Pendidikan dan Kualitas Penduduk Masa Depan



Analisis CSIS

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISIS adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISIS sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis masing-masing.

Logo CSIS



Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus menegaskan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab

Dewan Redaksi

Redaksi Pelaksana

STT

ISSN

Rufinus Lahir

Daoed Joesoef, A.M.W. Pranarka, J. Soedjati Djiwandono, M. Hadi Soesastro, Harry Tjan Silalahi, Jusuf Wanandi, Clara Joewono, Djisman S. Simandjuntak, Onny S. Prijono, Mari Pangestu, Bantarto Bandoro

Bambang Walgito, Sunarto nDaru Mursito

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

0126-222X



ANALISIS CSIS

TAHUN XXII, NO. 6, NOVEMBER-DESEMBER 1993

Daftar Isi

• Pengantar Redaksi	460
• Gejala Ketidakmerataan dan Kemiskinan Massal di Pedesaan: Kasus Dua Kecamatan di Kabupaten Aceh Besar <i>Tri Pranadji</i>	462
• Pembangunan dan Penduduk Usia Muda: Kesenjangan Pendidikan dan Kesempatan Kerja di Timor Timur <i>Riwanto Tirtosudarmo & Titik Handayani</i>	476
• Marjinalisasi Wanita dalam Industrialisasi Bercorak Kapitalis <i>Faisal Siagian</i>	498
• Nilai Tambah Wanita Bekerja <i>Murwatie B. Rahadjo</i>	512
• Profil Sektor Industri Menjelang PJPT II <i>J. Supranto</i>	525
• Upah Pekerja, Biaya Pendidikan dan Kualitas Penduduk Masa Depan <i>Sukardi Rinakit</i>	535

Pengantar Redaksi

TULISAN ini mengetengahkan kajian empiris adanya hubungan yang erat antara munculnya gejala ketidakmerataan pembangunan dan kemiskinan massal di pedesaan. Dengan mengamati kasus di kabupaten Aceh Besar, khususnya di dua kecamatan, *Tri Pranadji* memperoleh gambaran bahwa, *pertama* relatif tingginya pendapatan per kapita suatu wilayah (kecamatan) tidak otomatis mengindikasikan meratanya hasil pembangunan. *Kedua*, munculnya gejala kemiskinan massal di pedesaan lebih mengindikasikan ketidakmerataan pembangunan daripada hasil pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah. *Ketiga*, tanpa indikator pendapatan per kapita gejala ketidakmerataan dan kemiskinan di pedesaan dapat ditelusuri dari indikator angka kematian bayi, buta huruf, mutu rumah, dan sanitasi rumah tangga. Maka disarankan agar upaya penanggulangan kemiskinan massa di pedesaan hendaknya lebih memprioritaskan terwujudnya pemerataan daripada pertumbuhan.

Kesenjangan pendidikan dan kesempatan kerja kaum muda menjadi bahan sorotan *Riwanto Tirtosudarmo*. Para pemuda yang berasal dari keluarga petani sesudah memperoleh pendidikan yang lebih tinggi, cenderung enggan melakukan pekerjaan pertanian kembali di desanya. Kecenderungan ini membuat semakin banyak pemuda di Timor Timur menjadi penganggur, sebab kesempatan kerja yang tersedia di luar sektor pertanian terbatas. Di Timor Timur kesempatan kerja di pemerintahan terbatas sekali, sektor perindustrian masih pada tahap sangat awal, sektor perdagangan, informal dan transportasi direbut oleh para pendatang. Semakin besarnya jumlah kaum muda yang lulus dari pendidikan formal diperkirakan akan menjadi "bom waktu" yang dapat meledak setiap saat, apabila tidak diimbangi perluasan lapangan kerja yang memadai. Sebagai akibat proses integrasi yang secara internasional belum tuntas terselesaikan, maka pengangguran di Timor Timur selalu memiliki konotasi politik yang kental. Untuk itu diperlukan reorientasi kebijaksanaan pendidikan dan penciptaan iklim yang kondusif untuk pengembangan sektor industri dan usaha yang sesuai dengan tingkat perkembangan masyarakat.

Marjinalisasi tenaga kerja wanita di tengah industrialisasi menjadi pokok bahasan *Faisal Siagian*. Selama 25 tahun terakhir, strategi pembangunan nasional telah menyebabkan kapitalisme menguasai perekonomian Indonesia. Dari umum diketahui bahwa para penguasa politik tingkat suprastruktur merupakan komponen yang integral dalam kapitalisme yang berkembang ini. Pola ekspansi industrialisasi yang padat modal dan teknologi tinggi secara langsung mengakibatkan marjinalisasi kaum wanita dalam pekerjaan umumnya dan dalam pengupahan khususnya, sebab mereka yang dalam banyak hal belum menyadari hak dan kemampuannya sehingga menjadi pihak yang paling rentan. Salah satu dampak negatifnya adalah mencoloknya komoditisasi wanita, khususnya wanita dijadikan konsumen dan obyek seksual. Marjinalisasi ini dimungkinkan bukan hanya

karena menumpuknya buruh murah, melainkan juga karena subordinasi buruh sebagai obyek, penjinakan kaum buruh dan suasana apolitis, di mana akses terhadap kekuasaan hampir tak ada sama sekali dan hak untuk mengorganisasi diri sudah tersumbat, sehingga tidak ada pilar yang dapat menopang kehidupan mereka secara ekonomi maupun politik.

Sejak permulaan sejarah tata kehidupan masyarakat, wanita memang dianggap lebih lemah dibanding pria. Oleh karenanya *Murwatie B. Rahardjo* mengemukakan bahwa dalam upaya mensejajarkan diri agar dinilai setara dengan pria, wanita berjuang memperoleh *nilai tambah* dengan meniti karir di segala bidang kehidupan. Di Indonesia jumlah wanita pekerja makin banyak dan makin beragam tingkat pendidikan dan jenis pekerjaan yang diembannya kendati sebagian terbesar masih berpendidikan rendah. Masuknya wanita ke lapangan kerja dengan sendirinya di samping meningkatkan penghasilan keluarga, juga menciptakan suatu nilai tambah nonfinansial, yakni terciptanya rasa percaya diri, mandiri dan kepuasan moril terutama bagi si wanita itu sendiri. Namun itu semua bukannya tanpa risiko. Ada berbagai syarat yang harus dipenuhi, terutama dalam fungsinya sebagai yang bertanggung-jawab atas masa depan anak-anaknya. Betapapun sosok wanita Indonesia memang telah mengalami banyak perkembangan, kendati pada umumnya masih berada di garis belakang. Untuk memperjuangkan nasibnya wanita memang tidak dapat berjuang sendiri.

J. Supranto mengemukakan bahwa setelah tahun 1970-an sektor industri di Indonesia mengalami kemajuan yang cukup pesat dan bahkan sumbangannya dalam meningkatkan penghasilan negara cukup menggembirakan. Namun di samping itu masih terdapat beberapa kelemahan yang harus segera ditanggulangi agar mampu memainkan peran penting dalam PJPT II nanti, seperti kurangnya bahan baku/bahan mentah, mesin dan tenaga ahli yang terpaksa masih harus didatangkan dari luar negeri. Semuanya itu akan dapat ditanggulangi bila pemerintah bekerja sama dengan pihak swasta dalam upaya meningkatkan mutu sumber daya manusia dan IPTEK (Ilmu Pengetahuan dan Teknologi) sehingga mampu menciptakan aneka produk yang memiliki daya saing tinggi di dunia internasional. Betapapun prospek Indonesia untuk menjadi negara industri baru menyusul Korea Selatan, Taiwan, Hong Kong dan Singapura cukup cerah.

Dalam tulisan ini, *Sukardi Rinakit* memaparkan bahwa keputusan politik pemerintah untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia agar dapat berkompetisi dalam percaturan global, tampaknya akan mengalami sedikit rintangan. Hal ini dapat dilihat dari hubungan dua variabel sebagai salah satu faktor pendukung kualitas manusia masa depan. Dua variabel tersebut adalah upah pekerja dan biaya pendidikan anak. Jika upah pekerja pada umumnya masih rendah bahkan masih banyak yang di bawah upah minimum, sedangkan biaya pendidikan anak boleh disebut mahal, maka di masa depan kualitas manusia Indonesia tidak banyak mengalami peningkatan. Sebab sebagian besar orang tua hanya dapat menekolahkan anaknya sampai tingkat tertentu sesuai program wajib belajar yang ditetapkan pemerintah. Itu pun karena pemerintah mensubsidi program wajib belajar tersebut.

Gejala Ketidakmerataan dan Kemiskinan Massal di Pedesaan

KASUS DUA KECAMATAN DI KABUPATEN ACEH BESAR

Tri Pranadji

Pendahuluan

SEINJAK dasawarsa 1990-an, akhir Pelita V dan memasuki Era PJPT-II, gejala kemiskinan massal di pedesaan tampaknya belum sepenuhnya bisa diatasi. Dengan indikator yang konservatif, misalnya tingkat pendapatan ekuivalen 2.100 kalori per kapita per hari, jumlah penduduk yang tergolong miskin di Indonesia masih dalam bilangan puluhan juta jiwa (± 27 juta jiwa). Beberapa hasil penelitian menunjukkan, bahwa gejala kemiskinan yang relatif massal dan parah sebagian besar masih terdapat di pedesaan. Bersamaan dengan itu, masalah ketidakmerataan yang dinilai "ekstrem" hingga dewasa ini masih tetap disoroti secara serius oleh pakar ekonomi maupun sosiologi.

Meluasnya gejala kemiskinan dan ketidakmerataan bukan hanya mengindikasikan belum sehatnya kehidupan sosial, tetapi juga sekaligus menunjukkan bahwa proses pembangunan nasional yang berwawasan kema-

nusiaan belum sepenuhnya mencapai hasil yang bisa dibanggakan. Secara teori, bisa saja gejala kemiskinan dan ketidakmerataan dalam suatu kehidupan sosial (misalnya masyarakat pedesaan) dilihat secara terpisah. Namun, dalam kajian empiris kedua gejala ini dapat dikemukakan sebagai proses sebab dan akibat. Demi proses pembangunan, kajian empiris yang mengetengahkan hal tersebut perlu diberi tempat yang lebih wajar.

Tulisan ini mengetengahkan kajian empiris adanya hubungan yang erat dari munculnya gejala ketidakmerataan pembangunan dan kemiskinan massal di pedesaan. Kasus yang diamati adalah wilayah kabupaten Aceh Besar, dan fokus perhatian ditekankan pada wilayah-wilayah kecamatannya. Pengamatan langsung terutama dilakukan di dua kecamatan, yaitu kecamatan Masjid Raya dan Seulimeum. Indikator kemiskinan yang digunakan adalah pendapatan rata-rata per kapita, yang antara lain adalah US\$370 per kapita per tahun (*World Bank*, 1990) dan 3.500 kalori per kapita per hari. Indikator ketidakmerataan didekati dengan

penyebaran tingkat mutu hidup di setiap kecamatan, yang antara lain berupa tingkat kematian bayi (*Infant Mortality Rate - IMR*), gizi balita buruk, perumahan, kesehatan rumah tangga dan buta huruf.

Satu proposisi yang ditonjolkan dalam kajian ini adalah bahwa "ketidakmerataan yang cukup tajam di masyarakat akan menciptakan peluang besar bagi timbulnya kemiskinan yang memassal di pedesaan". Bab-bab yang disusun untuk menjelaskan proposisi tersebut adalah, *pertama*, metode yang berisi semacam kerangka pemikiran dan indikator kemiskinan dan ketidakmerataan yang digunakan. *Kedua*, penggambaran gejala kemiskinan yang memassal di wilayah-wilayah kecamatan kabupaten Aceh Besar. *Ketiga*, penggambaran penyebaran mutu kehidupan masyarakat menurut wilayah kecamatan yang mengindikasikan ketidakmerataan. *Keempat*, penggambaran ketidakmerataan yang meluas di pedesaan terutama dilihat dari pola hubungan sosial pada kegiatan ekonomi yang mengandung ciri moneteis ("ekonomi uang").

Metoda

Dengan mengutip pendapat Garaudy (1981) dan Ath-Thawil (1985) yang menyatakan, bahwa timbulnya kelaparan dan kekurangan pangan (istilah "kemiskinan yang sangat parah") di negara berkembang dewasa ini bukan semata-mata disebabkan oleh pertambahan penduduk, melainkan lebih disebabkan adanya perkembangan tata ekonomi ("barat") yang tidak lagi mengacuhkan distribusi kesejahteraan. Inayatullah (1979) menyebutkan, bahwa arah pembangunan (pedesaan) yang sehat misalnya selain untuk peningkatan produktivitas (tenaga kerja dan sumber daya alam), pendapatan dan mobili-

tas status sosial, juga perlu diwujudkan untuk pemerataan pendapatan, partisipasi dan kesempatan kerja. Amanat GBHN lebih memperjelas, bahwa pemerataan ditempatkan di atas pertumbuhan (ekonomi) dan stabilitas nasional.

Dari beberapa hasil penelitian, antara lain Penny (1990) diketahui bahwa kemiskinan yang parah dan meluas tampak lebih tajam di pedesaan, sehingga penelitian tentang kemiskinan umumnya langsung menunjuk ke wilayah pedesaan. Pada situasi di mana peradaban pertanian masih dominan, sebagaimana dewasa ini di Indonesia (Baharsjah, 1992), kemiskinan di pedesaan hampir sepenuhnya melekat pada kegiatan pertanian rakyat yang sarat tenaga kerja. Kemiskinan di pedesaan ini tidak semata-mata disebabkan kurangnya modal agregat di pedesaan, tetapi juga oleh tidak meratanya penguasaan aset ("modal") produksi.

Distribusi penguasaan aset atau modal produksi diperkirakan menunjukkan, bahwa sebagian besar modal pertanian di pedesaan hanya dikuasai oleh sejumlah kecil pelaku ekonomi pasar. Petani (termasuk peternak dan pencari ikan), diperkirakan hanya mempunyai modal yang sangat terbatas, dan sebagian besar pun lebih mengandalkan tenaga kerja keluarga. Jika gambaran tersebut benar, dapat ditunjukkan bahwa ketidakmerataan di pedesaan akan cukup tajam, yang pada gilirannya ikut menentukan timbulnya gejala kemiskinan yang meluas dan cukup parah. Gejala ini akan lebih dipertegas, jika dideteksi dengan indikator mutu hidup, seperti PQLI (*Physical Quality of Life Index*) yang dikemukakan Morris (1979).

Sebab-sebab terstruktur dari munculnya gejala kemiskinan yang meluas di pedesaan diperkirakan juga terjadi di banyak wilayah Indonesia. Gejala ini mungkin akan tetap

mudah teramat, walaupun dengan data sekunder, di wilayah administratif tingkat kecamatan dan kabupaten. Di samping itu, kemudahan data sekunder yang dijadikan informasi utama penelitian tetap bisa dikontrol dengan pengamatan langsung di lapangan, dalam waktu relatif agak cepat. Dengan demikian kekurangandalan informasi data cukup dapat diatasi.

Lokasi penelitian yang ditunjuk dalam penelitian ini adalah kabupaten Aceh Besar. Pemilihan kabupaten ini didasarkan atas kesepakatan antara peneliti dan para pengambil keputusan di tingkat propinsi dan kabupaten. Unit pengamatan terkecil adalah kecamatan, dengan tambahan beberapa desa di dua kecamatan contoh (kecamatan Masjid Raya dan Seulimeum). Pemilihan unit contoh kecamatan didasarkan pada penilaian data sekunder di tingkat kabupaten. Dua kecamatan contoh tersebut adalah yang tergolong termiskin (istilah lain "terbelakang").

Sebagian besar data yang dikumpulkan berupa data sekunder, yang diperoleh dari beberapa instansi ("kantor") di tingkat kabupaten. Informasi atau data pendukung lain, antara lain diperoleh dari wawancara dengan para pejabat kantor wilayah setempat, petani, dan pemuka masyarakat. Hasil pengamatan langsung di lapangan juga dijadikan bahan pelengkap yang memperkaya makna data sekunder.

Beberapa indikator kemiskinan yang penting diketengahkan adalah patokan garis kemiskinan (pendapatan ekuivalen dengan 2.100 kalori dan 3.500 kalori per kapita per hari, dan US\$370 per kapita per tahun). Indikator yang mengukur gejala pemerataan secara kuantitatif, antara lain: IMR (*Infant Mortality Rate* = tingkat kematian bayi), buta huruf (*illiteracy*), sanitasi dan kesehat-

an rumah tangga, perumahan, gizi balita buruk dan pendapatan per kapita. Mengingat terbatasnya data, penganalisisan dengan pendekatan Morris (1979) tidak dilakukan. Sedang beberapa gejala ketidakmerataan secara kualitatif ditekankan pada gejala penguasaan aset ("modal") produksi dalam perekonomian uang di pedesaan, penentuan bagi hasil, dan tingkat ketergantungan hubungan antara pemilik modal dan pekerja ("buruh").

Gejala Kemiskinan Massal

Pendapatan dan penerimaan daerah per kapita menurut (wilayah) kecamatan di kabupaten Aceh Besar diperlihatkan pada Ta-

Tabel 1

PENDAPATAN DAN PENERIMAAN DAERAH PER KAPITA MENURUT KECAMATAN DI KABUPATEN ACEH BESAR, 1989

Kecamatan	Pendapatan Daerah Per Kapita (Rp.1.000)	Penerimaan Daerah Per Kapita (Rp.1.000)
Lhoong	282 (12)	0,2136 (7)
Lhoknga/Leupung	279 (7)	0,3985 (11)
Indrapuri	281 (10)	0,1708 (6)
Seulimeum	280 (9)	0,3563 (9)
Montasiek	279 (6)	0,1450 (5)
Suka Makmur	278 (4)	0,5819 (12)
Darul Imarah	275 (3)	0,1261 (3)
Peukan Bada	280 (11)	0,2729 (8)
Masjid Raya	421 (13)	0,6259 (13)
Ingin Jaya	230 (2)	0,3913 (10)
Kuta Baro	278 (5)	0,1372 (4)
Darussalam	279 (8)	0,1128 (1)
Pulo Aceh	230 (1)	0,1228 (2)

Sumber: *Dinas Pembangunan Daerah Tingkat II Aceh Besar, 1989.*

Keterangan: Angka dalam () menunjukkan peringkat (kecamatan) terburuk

bel 1. Kecuali untuk kecamatan Masjid Raya, yang berpendapatan daerah Rp.421.000 per kapita per tahun, pendapatan daerah per kapita untuk kecamatan-kecamatan di kabupaten Aceh Besar relatif merata. Pendapatan daerah yang terendah adalah Rp.230.000 per kapita per tahun (kecamatan Pulo Aceh dan Ingin Jaya), dan yang tertinggi adalah Rp.282.000 per kapita (kecamatan Lhoong). Selain kecamatan Masjid Raya dan dua kecamatan terendah pendapatan daerah per kapitanya, pendapatan daerah per kapita pada semua kecamatan di kabupaten Aceh Besar relatif tidak berbeda, yaitu antara Rp.275.000-Rp.282.000 per kapita per tahun. (Jika diukur dengan nilai dolar Amerika Serikat, sekitar US\$145-148 per kapita per tahun).

Dalam Tabel 2 ditunjukkan gambaran gejala kemiskinan yang terjadi di wilayah-wilayah kecamatan kabupaten Aceh Besar pada tahun 1990. Jika digunakan patokan garis kemiskinan secara internasional (*World Bank*, 1990) tampaklah bahwa semua wilayah kecamatan di kabupaten Aceh Besar tergolong miskin. Namun gejala ini menjadi tak tampak jika digunakan patokan garis kemiskinan dengan ekuivalen 2.100 kalori per kapita per hari. Artinya dari segi kecukupan kalori pangan (tanpa "kerja keras"), rata-rata penduduk di seluruh wilayah kecamatan telah tercukupi, kecuali di wilayah kecamatan Masjid Raya. Gejala ini mulai tampak lagi manakala patokan garis kemiskinan yang digunakan adalah pendapatan ekuivalen 3.500 kalori per kapita per

Tabel 2

**WILAYAH KECAMATAN MISKIN MENURUT PATOKAN GARIS KEMISKINAN
US\$370 PER KAPITA PER TAHUN, EKUIVALEN 2.100 KALORI DAN 3.500 KALORI
PER KAPITA PER HARI, 1990**

Kecamatan	Patokan Garis Kemiskinan		
	US\$370/ Kapita/ Tahun ¹	2.100 Kalori/ Kapita/ Hari ²	3.500 Kalori/ Kapita/ Hari ³
Lhoong	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Lhoknga/Leupung	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Indrapuri	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Seulimeum	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Montasiek	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Suka Makmur	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Darul Imarah	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Masjid Raya	Miskin	Tidak Miskin	Tidak Miskin
Kuta Baro	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Darussalam	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Pulo Aceh	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Peukan Bada	Miskin	Tidak Miskin	Miskin
Ingin Jaya	Miskin	Tidak Miskin	Miskin

Keterangan: ¹World Bank Report (1990)

²BPS (Susenas, 1976)

³Modifikasi Sajogyo dan BPS

hari (dengan "kerja keras").

Dengan melihat keadaan di lapangan secara langsung, tampaknya penggunaan patokan-patokan garis kemiskinan yang telah disebutkan di muka perlu dilakukan beberapa penyesuaian. Atau setidak-tidaknya, hal tersebut perlu didukung informasi tambahan yang lebih melekat dengan situasi masyarakat atau wilayah yang diamati. Sebagai contoh, dengan hanya membatasi gejala kemiskinan berdasar patokan pendapatan ekuivalen 2.100 kalori per kapita per hari seakan-akan kita menganggap bahwa aspek perumahan, gizi dan kesehatan masyarakat, dan pendidikan bukan kebutuhan primer masyarakat. Sebaliknya, jika kita menggunakan patokan pendapatan ekuivalen US\$370 per kapita per tahun, seakan-akan masyarakat secara keseluruhan dianggap telah masuk pada tahap peradaban ekonomi uang.

Seandainya gambaran kemiskinan suatu wilayah dapat didekati dengan patokan antara pendapatan ekuivalen 3.500 kalori per kapita per hari dan US\$370 per kapita per tahun, maka dapatlah dikatakan bahwa gejala kemiskinan di wilayah kabupaten Aceh Besar cukup memassal. Dari pengamatan langsung di lapangan, gejala tersebut lebih tampak di wilayah pedesaan daripada perkotaan.

Mutu Kehidupan Masyarakat

Gambaran tentang pendidikan masyarakat menurut wilayah kecamatan dapat dilihat pada Tabel 3 dan Tabel Lampiran 1. Tampak bahwa proporsi jumlah penduduk usia sekolah dasar (5-14 tahun) yang belajar di SD pada sebagian besar wilayah kecamatan

an rata-rata di bawah 45%. Hanya dua kecamatan (Lhoong dan Pulau Aceh) yang proporsinya mencapai di atas 55%. Dilihat dari tingkat putus SD, sebagian besar kecamatan mempunyai tingkat putus SD di atas 10%. Hanya kecamatan Ingin Jaya dan Darussalam, dekat dengan ibu kota propinsi (Banda Aceh), yang mempunyai penduduk tingkat putus SD-nya di bawah 5%.

Tabel Lampiran 1 menunjukkan persentase buta huruf penduduk berusia di atas 10 tahun, sangat bervariasi ("tidak merata"), antara 8,36% (Ingin Jaya) hingga 41,80% (Pulo Aceh). Antara tingginya tingkat putus SD dan buta huruf tampak berhubungan cukup erat. Jika buta huruf ini dapat dijadikan indikator penting untuk menentukan mutu sumber daya manusia, maka dapat ditunjukkan bahwa perhatian pemerintah terhadap mutu sumber daya wanita relatif kurang. Salah satu yang menarik disoroti adalah bahwa wilayah kecamatan Masjid Raya, yang rata-rata pendapatan per kapitanya paling tinggi di kabupaten Aceh Besar, ternyata tingkat pendidikan masyarakatnya relatif kurang. Ini menunjukkan bahwa tingkat pendapatan rata-rata masyarakat yang relatif tinggi ternyata tidak langsung diikuti oleh tingginya tingkat pendidikan (dalam kasus ini justru sebaliknya).

Gambaran wilayah kecamatan berdasar buruk/kurangnya gizi balita di kabupaten Aceh Besar diperlihatkan pada Tabel 4 dan Tabel Lampiran 2. Jika proporsi jumlah gizi balita buruk di atas 30% dianggap buruk, maka separuh lebih dari keseluruhan kecamatan di kabupaten Aceh Besar tergolong buruk. Jumlah kecamatan yang tergolong baik, proporsinya tidak melebihi 10%, dan hanya ada tiga kecamatan (Lhoong, Lhoknga/Leupung, dan Darussalam).

Dari Tabel Lampiran 2 ditunjukkan, bahwa hubungan antara tingginya proporsi gizi balita buruk dengan IMR dan *Crude Death Rate* (CDR) tampaknya tidak cukup jelas. Sebagai indikator hasil pembangunan, gizi balita buruk lebih mudah teramatidari pada keakuratan pencatatan angka IMR dan CDR. Pengamatan di beberapa desa keca-

matan Masjid Raya dan Seulimeum menunjukkan, bahwa keadaan gizi balita di pedesaan memang cukup memprihatinkan. Indikator kekurangan vitamin C, A dan Yodium pada anak-anak dan dewasa juga cukup kentara jelas. Dalam kaitan ini, tampaknya aspek pengetahuan dan pendidikan ibu-ibu rumah tangga lebih menentukan daripada

Tabel 3

PENGGOLONGAN KECAMATAN BERDASAR KRITERIA PERSENTASE MURID SD TERHADAP USIA BELAJAR (5-14 TAHUN) DAN PUTUS SD DI KABUPATEN ACEH BESAR, 1990

Kriteria	Murid SD			Putus Sekolah (SD)		
	Interval %		Kecamatan	Interval %		Kecamatan
	Murid SD thd.	Penduduk Usia		Putus	Sekolah Dasar	
		5-14 Tahun				
Baik	>55		(13) Lhoong (12) Pulo Aceh	<5		(I3) Ingin Jaya (I2) Darussalam
Sedang	45-55		(11) Lhoknga/ Leupung (10) Seulimeum	5-10		(II) Lhoknga/ Leupung (I0) Kuta Baro (9) Darul Imarah
Kurang	35-45		(9) Darul Imarah (8) Indrapuri (7) Ingin Jaya (6) Kuta Baro (5) Masjid Raya (4) Suka Makmur (3) Darussalam (2) Peukan Bada	10-15		(8) Montasiek (7) Peukan Bada (6) Lhoong (5) Suka Makmur (4) Pulo Aceh (3) Masjid Raya
Buruk	<35		(1) Montasiek	>15		(2) Indrapuri (1) Sculimeum

Sumber: Kantor Dinas Kesehatan Tingkat II Kabupaten Aceh Besar, 1990 dan Kantor Statistik Tingkat II Kabupaten Aceh Besar, 1988 (data diolah).

rata-rata tingginya tingkat pendapatan masyarakat atau rumah tangga. Atau, kemungkinan besar disebabkan tidak meratanya pendapatan masyarakat.

Tabel 4

PENGGOLONGAN KECAMATAN BERDASAR KRITERIA BURUK/KURANGNYA GIZI BALITA DI KABUPATEN ACEH BESAR, 1990

Kriteria	Interval Persentase Gizi Balita Buruk/Kurang	Kecamatan	
		Buruk	Kurang
Baik	0-10	(13) Lhoong (12) Lhoknga/Leupung (11) Darussalam	
Sedang	10,5-20	(10) Suka Makmur (9) Ingin Jaya	
Kurang	20-30	(8) Montasiek	
Buruk	>30	(7) Masjid Raya (6) Pulo Aceh (5) Kuta Baro (4) Indrapuri (3) Peukan Bada (2) Seulimeum (1) Darul Imarah	

Sumber: *Kantor Dinas Kesehatan Tingkat II Kabupaten Aceh Besar, 1990* (diolah).

Keterangan: Angka dalam () menunjukkan peringkat terburuk.

Ditinjau dari angka IMR dan CDR, penggolongan kecamatan dari baik hingga buruk diperlihatkan dalam Tabel 5. Dari segi pencatatan, angka IMR tampaknya lebih dapat dipercaya dibanding angka CDR. Tingkat kematian bayi yang tergolong "tinggi" terdapat dikurang dari separuh jumlah wilayah kecamatan di kabupaten Aceh Besar. Jika digunakan patokan angka IMR secara "internasional" (kurang dari 5 per

1.000 disebut baik), maka hampir semua kecamatan di kabupaten Aceh Besar masih tergolong relatif buruk. Bahkan, tampak hanya dua kecamatan (Lhoknga/Leupung dan Darul Imarah) yang angka IMR-nya lebih kecil dari 3%. Kecamatan yang rata-rata penduduknya berpendapatan relatif tinggi, ditinjau dari golongan angka IMR-nya, termasuk kecamatan kurang baik. Ini sekaligus menegaskan tidak adanya hubungan yang "positif" antara angka IMR dan rata-rata pendapatan daerah per kapitanya.

Keadaan perumahan penduduk, ketersediaan air bersih ("sumur") dan sanitasi (WC) rumah tangga diperlihatkan pada Tabel 6 dan Tabel Lampiran 3. Tampaknya ketersediaan air bersih antarkecamatan cukup bervariasi. Kurang dari separuh kecamatan yang penduduknya memperoleh cukup air bersih dari sumur gali, sisanya (sebagian besar) sebaliknya. Dengan menunjuk kecamatan Masjid Raya dan Seulimeum, tampak bahwa tingginya tingkat pendapatan suatu daerah tidak mencerminkan tingginya ketersediaan air bersih. Demikian juga halnya jika dilihat dari rata-rata aspek sanitasi dan kebersihan lingkungan rumah atau WC keluarga. Juga hal ini tampak sejalan dengan keadaan sebaran mutu perumahan penduduknya (Tabel Lampiran 3).

Dalam Tabel 7 ditunjukkan, untuk menentukan bahwa wilayah kecamatan rata-rata mutu kehidupan masyarakatnya buruk cukup menggunakan empat indikator, yaitu: IMR, buta huruf, sanitasi dan mutu rumah penduduk. (Dengan menggunakan enam indikator, yaitu empat indikator plus indikator gizi balita dan pendapatan per kapita, penentuan tiga kecamatan terburuk di kabupaten Aceh Besar tidak berbeda). Keadaan ini menunjukkan, bahwa untuk mengidentifikasi massalnya kemiskinan di pedesaan

Tabel 5

**PENGGOLONGAN KECAMATAN BERDASAR KRITERIA TINGGI ATAU
BURUKNYA ANGKA IMR DAN CDR DI KABUPATEN ACEH BESAR, 1990**

Kriteria	Interval Persentase Gizi Balita Buruk/ Kurang	Kecamatan	
		IMR	CDR
Baik	<3	(13) Lhoknga/Leupung (12) Darul Imarah	(13) Peukan Bada (12) Lhokngā/Leupung (11) Seulimeum (10) Darul Imanah (9) Darussalam (8) Lhoong
Sedang	3-4	(11) Ingin Jaya (10) Montasiek (9) Suka Makmur (8) Darussalam (7) Indrapuri	(7) Pulo Aceh (6) Montasiek
Kurang	4-5	(6) Peukan Bada (5) Seulimeum (4) Lhoong (3) Masjid Raya	(5) Suka Makmur (4) Indrapuri (3) Kuta Baro
Buruk	5	(2) Kuta Baro (1) Pulo Aceh	(2) Masjid Raya (1) Ingin Jaya

Sumber: *Kantor Dinas Kesehatan Tingkat II Kabupaten Aceh Besar, 1990* (diolah).

Keterangan: Angka dalam () menunjukkan peringkat terburuk.

Tabel 6

**PENGGOLONGAN KECAMATAN BERDASAR KRITERIA AIR BERSIH
(SUMUR GALI) DAN TIADANYA SARANA SANITASI (WC) DI KABUPATEN ACEH BESAR, 1990**

Kriteria	Interval Pemakaian Sumur Gali	Sumur Gali		Sanitasi (WC) Tidak Ada Kecamatan
		Interval	Kecamatan	
		%		
Baik	>60	(13) Darul Imarah (12) Lhoong	<50	(13) Montasiek
Sedang	45-60	(11) Suka Makmur (10) Montasiek (9) Ingin Jaya	50-65	(12) Suka Makmur
Kurang	30-45	(8) Kuta Baro (7) Indrapuri (6) Masjid Raya (5) Lhuknga/Leupung	65-85	(11) Lhoong (10) Ingin Jaya (9) Kuta Baro (8) Indrapuri (7) Lhoknga/Leupung
Buruk	<30	(4) Peukan Bada (3) Seulimeum (2) Darussalam (1) Pulo Aceh	>85	(6) Peukan Bada (5) Darul Imarah (4) Masjid Raya (3) Pulo Aceh (2) Darussalam (1) Seulimeum

Sumber: *Kantor Dinas Kesehatan Tingkat II Kabupaten Aceh Besar, 1990* (diolah).

Keterangan: Angka dalam () menunjukkan peringkat terburuk.

Tabel 7

**PERINGKAT RELATIF KECAMATAN MISKIN DAN INDIKATOR GABUNGAN
DI KABUPATEN ACEH BESAR, 1990**

Kriteria	Enam Indikator Gabungan A ¹			Empat Indikator Gabungan B ²		
	Interval Peringkat Kumulatif	Kecamatan	Interval Peringkat Kumulatif	Kecamatan		
Baik	56-59	(13) Lhoknga/Leupung (12) Suka Makmur (11) Ingin Jaya	40-45	(13) Ingin Jaya (12) Suka Makmur (11) Lhoknga/Leupung		
Sedang	45-52	(10) Montasiek (9) Lhoong (8) Indrapuri	31-38	(10) Montasiek (9) Kuta Baro (8) Indrapuri		
Kurang	32-45	(7) Kuta Baro (6) Darussalam (5) Peukan Bada (4) Darul Imarah	21-28	(7) Darul Imarah (6) Lhoong (5) Peukan Bada (4) Darussalam		
Buruk	15-30	(3) Masjid Raya (2) Seulimeum (1) Pulo Aceh	8-10	(3) Masjid Raya (2) Seulimeum (1) Pulo Aceh		

Keterangan: Angka dalam () menunjukkan peringkat terburuk.

Keterangan: ¹Enam Indikator : (1) IMR, (2) Buta huruf, (3) Sanitasi (WC) RT, (4) Mutu rumah, (5) Gizi balita dan (6) Pendapatan per kapita.

²Empat Indikator : tanpa indikator gizi balita dan pendapatan per kapita.

cukup efisien dengan menggunakan empat indikator. Penggunaan indikator pendapatan per kapita untuk wilayah atau masyarakat yang benar-benar miskin, kurang menunjukkan gambaran yang realistik dan tampaknya juga kurang efektif.

Gejala Ketidakmerataan

Tiga kecamatan yang rata-rata masyarakatnya tergolong bermutu hidup buruk, masing-masing mempunyai tipe agroekosistem lahan kering berbukit-bukit, yang seba-

gian besar penduduknya terkonsentrasi di wilayah pedalaman dengan pola pemukiman sedikit terpencar. Kecamatan Pulo Aceh ber-agroekosistem kepulauan, dan penduduknya sebagian bermukim di pantai. Sedang untuk kecamatan Masjid Raya ciri agroekosistem yang relatif dominan adalah pantai dan sedikit berbukit, di mana penduduknya terkonsentrasi di wilayah pantai. Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa faktor agroekosistem tidak dapat dijadikan "kambing hitam" atas munculnya gejala kemiskinan massal di pedesaan.

Perekonomian nelayan di kecamatan Masjid Raya merupakan kegiatan ekonomi rakyat yang berinteraksi langsung dengan ekonomi uang. Dari pengamatan di beberapa desanya diperoleh gambaran, bahwa *pertama* sebagian besar masyarakat nelayannya adalah awak nelayan, yang terdiri atas ABK (anak buah kapal) dan pawang laut ("nakhoda"), dan hanya sedikit yang mempunyai kapal atau palung ("juragan"). *Kedua*, fungsi lembaga saprodi dan perkréditan sebagian dirangkap oleh juragan atau pemilik modal, dan demikian juga fungsi lembaga pemasaran di tingkat desa. Dengan tidak cukup terbukanya alternatif memperoleh modal dan pemasaran, maka kedudukan nelayan, terutama awak nelayan, di hadapan pemilik modal sangat lemah. *Ketiga*, sistem bagi hasil nelayan menunjukkan indikasi sangat timpang, di mana dalam keadaan wajar juragan menerima separuh dari hasil bersih, sedangkan semua awak nelayan dan pawang menerima separuh sisanya.

Jika kita pandang penguasaan aset produksi merupakan salah satu indikator ketidakmerataan yang cukup strategis, hal itu cukup menjelaskan adanya ketidakmerataan yang relatif tajam di masyarakat nelayan. Tampaknya gejala ini tidak bersifat statis.

Dalam proses penentuan bagi hasil, faktor penguasaan modal ini sangat besar perannya untuk menempatkan kedudukan pemilik modal sebagai *patron*, yaitu sebagai pihak yang "kuat" berhadapan dengan awak nelayan sebagai pihak yang "lemah" atau *client*. Pembagian hasil yang cenderung tampak "eksploitatif" ini erat berkaitan dengan *bargaining position* antara "si kuat" dan "si lemah". Dalam kehidupan sehari-hari tampak sekali, bahwa ketergantungan "si lemah" terhadap "si kuat" juga berlaku. Pada situasi di mana ekonomi uang telah menunjukkan diri secara nyata sebagai penggerak perubahan sosial, ketidakmerataan penguasaan aset produksi ("modal") tersebut diperkirakan menciptakan peluang timbulnya ketimpangan generasi baru di pedesaan. Sebagai gambaran, pendapatan bersih seorang awak nelayan adalah sekitar Rp.4.000-Rp.7.000 sehari, atau (dengan ukuran keluarga rata-rata 4-5 jiwa per KK) sekitar Rp.900-Rp.1.200 per hari per kapita.

Pemeliharaan ternak sapi merupakan kegiatan ekonomi uang yang banyak dikerjakan oleh masyarakat desa di kecamatan Seulimeum. Pemilikan ternak sapi oleh masyarakat relatif tidak merata, meskipun dapat dikatakan sebagian besar telah mempunyai sapi. Pemilik sapi jumlahnya relatif sedikit (di bawah 20%), namun penguasaan ("pemilikan") terhadap jumlah sapi relatif besar (di atas 50%). Pemelihara ternak yang bukan pemilik disebut penyewa, dan ia memperoleh sepertiga nilai anak ternak yang dipeliharanya (jika ternak yang dipelihara beranak). Jika ternak dipelihara secara lepas (tanpa kandang), pemilik ternak hampir tidak menanggung resiko jika ternak hilang. Namun, jika ternak di kandang oleh penyewa, resiko ternak hilang di luar tanggungan penyewa. Hanya saja, biaya pembuatan kandang ditanggung sendiri oleh penyewa.

Dari sudut ekonomi, kedudukan penggunaan aset produksi adalah lebih baik daripada penyumbang tenaga kerja ("penyewa"), baik dari segi penerimaan hasil bersih maupun penanggungan resiko. Dengan kata lain, kedudukan pemodal ("pemilik ternak") dan pekerja ("penyewa") dalam kegiatan ekonomi ternak yang moneteis tidaklah sama. Dari sudut sosial pun, keduanya tidaklah sama, di mana pemodal sebagai *patron* dan pekerja sebagai *client*. Dalam sistem pertukaran sosial yang bersifat intrinsik, tampaknya kedudukan pekerja sebagai "buruh" dalam jangka panjang sulit menaik, sementara sang *patron* tetap memperoleh peluang memperbesar skop kegiatan ekonominya. Satu keuntungan yang diperoleh pekerja adalah jaminan untuk tetap bisa hidup pada batas "garis subsistensi", walaupun di pundaknya mungkin sekali dibebani hutang oleh *patron*.

Dari bahasan mutu kehidupan masyarakat diperoleh indikasi tentang besarnya proporsi jumlah kecamatan yang tergolong kurang atau (bahkan) buruk. Di tingkat aggregasi wilayah kabupaten, secara nyata telah diperoleh gambaran berlangsungnya ketidakmerataan antarwilayah kecamatan. Tingkat pendapatan rata-rata per kapita yang relatif tinggi tampaknya belum mencerminkan mutu kehidupan masyarakat yang sesungguhnya. Contoh yang agak ekstrem, kecamatan Masjid Raya yang tingkat pendapatan rata-rata per kapitanya paling tinggi di antara semua kecamatan di kabupaten Aceh Besar, justru rata-rata mutu kehidupan masyarakatnya tergolong terburuk. Dengan demikian tampak jelaslah, bahwa unsur ketidakmerataan dari pembangunan masih menggejala cukup luas di masyarakat, terutama di pedesaan.

Dapat dikemukakan gagasan pokok, bahwa gejala ketidakmerataan di masyarakat tampaknya cukup kuat melekat pada ge-

jala kemiskinan massal di pedesaan. Gejala ketidakmerataan tersebut bukan hanya tampak jelas pada mutu hidup masyarakat (IMR, buta huruf, gizi balita buruk, perumahan, kesehatan keluarga dan pendapatan per kapita), tetapi juga dalam pola-pola hubungan sosial sehari-hari (kasus *patron-client* di lingkungan nelayan dan peneliharaan ternak). Dengan institusi formal seperti koperasi yang belum cukup kuat mengakar di pedesaan kiranya sukar bisa diciptakan peluang memadai bagi pengentasan golongan masyarakat miskin di pedesaan. Peluang peningkatan produktivitas tenaga kerja keluarga di pedesaan, mobilitas status sosial, keterbukaan lapangan kerja untuk peningkatan pendapatan keluarga, dan partisipasi masyarakat desa yang lebih luas dalam pembangunan, tampaknya masih menjadi bagian-bagian ketidakmerataan yang perlu terus dikaji serius dalam era PJPT II.

Kesimpulan dan Saran

- (1) Ditinjau dari patokan garis kemiskinan 2.100 kalori per kapita per hari, maka rata-rata semua wilayah kecamatan di kabupaten Aceh Besar tergolong bebas dari kemiskinan. Sedangkan jika digunakan patokan 3.500 kalori per kapita per hari, kecuali wilayah kecamatan Masjid Raya, rata-rata semua kecamatan di kabupaten Aceh Besar tergolong miskin. Jika digunakan indikator *World Bank* (1990), yaitu tingkat pendapatan ekuivalen US\$370 per kapita per tahun, rata-rata semua wilayah kecamatan di kabupaten Aceh Besar tergolong miskin. (Tampaknya penggunaan patokan dengan indikator 3.500 kalori per kapita per hari lebih wajar dibanding dua indikator lainnya).
- (2) Dengan memperhatikan keadaan mutu

hidup rata-rata setiap wilayah kecamatan di kabupaten Aceh Besar diperoleh gambaran, bahwa relatif tingginya pendapatan per kapita suatu wilayah (kecamatan) tidak otomatis mengindikasikan meratanya mutu kehidupan masyarakatnya. Kasus di wilayah kecamatan Masjid Raya menunjukkan, bahwa tingginya tingkat pendapatan rata-rata per kapita masyarakat justru hampir sepenuhnya berbanding terbalik dengan rata-rata mutu kehidupan masyarakatnya. (Artinya, pertumbuhan ekonomi yang relatif tinggi di kecamatan Masjid Raya tidak bisa langsung dikaitkan dengan peningkatan rata-rata mutu hidup masyarakatnya).

(3) Untuk melihat tingkat pemerataan dan kemiskinan di pedesaan dapat ditelusuri indikator nonekonomi, antara lain: IMR, buta huruf, mutu rumah, dan sanitasi rumah tangga. Seandainya informasi tentang buruknya gizi masyarakat (balita) dan pendapatan per kapita tidak diperoleh, maka empat indikator tersebut masih cukup andal untuk memetakan wilayah-wilayah pedesaan mana yang tergolong masih miskin atau terbelakang. Pada gilirannya, hal ini berman-

faat untuk menelusuri lebih lanjut gejala-gejala ketidakmerataan yang ada di masyarakat tersebut.

(4) Pada situasi jaringan infrastruktur yang cukup terbuka dan agroekosistem yang cukup bersahabat, ternyata gejala kemiskinan massal dapat ditelusuri dari ketidakmerataan di masyarakat. Dan struktur hubungan sosial yang timpang ("asimetris") mengindikasikan adanya kontribusi yang nyata terhadap gejala kemiskinan yang cukup meluas di pedesaan. Tanpa berfungsinya lembaga-lembaga formal, seperti KUD, yang berakar di masyarakat bawah, maka gejala asimetris tersebut akan sukar dikurangi dengan tajam.

(5) Untuk mengurangi tingkat kemiskinan dan tercapainya pembangunan yang lebih menyentuh masyarakat di pedesaan, hendaknya dalam Era PJPT II orientasi pembangunan pedesaan lebih memprioritaskan terwujudnya pemerataan dari pada pertumbuhan. Tanpa pemerataan yang memadai, sumber daya manusia di pedesaan diperkirakan akan sukar diaktifkan untuk mendukung proses pembangunan jangka panjang dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Ath-Thawil, NS. 1985. *Kemiskinan dan Keterbelakangan di Negara-negara Muslim*, Penerbit MIZAN. Bandung.

Baharsjah, S. 1992. "Keynote Address on National Agricultural Policies and Poverty Alleviation in Indonesia" dalam *Proceeding of a National Seminar and Workshops: Poverty Alleviation with Sustainable Agricultural and Rural Development in Indonesia*. CASER and CIIFAD. Bogor.

Inayatullah. 1979. "Conceptual Frame Work for the Country Studies of Rural Developmcnt" dalam *Approaches to Rural Development: Some Asian Experiences* (ed.: Inayatullah). Asian and Pacific Development Administration Centre. Kuala Lumpur.

Morris, DM. 1979. *Measuring the Condition of the World's Poor*. Pergamon Policy Studies. New York.

Penny, DH. 1990. *Kemiskinan: Peranan Sistem Pasar*. Penerbit Universitas Indonesia. Jakarta.

World Bank Report. 1990. Oxford University Press. Washington.

Tabel Lampiran 1

**PERSENTASE MURID SD (USIA 5-14 TAHUN), PUTUS SEKOLAH (SD),
DAN BUTA HURUF (USIA >10 TAHUN) MENURUT KECAMATAN DI
KABUPATEN ACEH BESAR, 1990**

Kecamatan	(%) Usia SD Usia 5-14 Th	(%) Putus SD	(%) Buta Huruf Usia >10 Tahun		
			Pria	Wanita	Pria + Wanita
Lhoong	57,95 (13)	11,20 (6)	23,74	32,07	27,91 (5)
Lhoknga/Leupung	46,26 (11)	5,38 (11)	8,58	15,97	11,91 (12)
Indrapuri	40,43 (8)	19,74 (2)	10,49	18,56	16,94 (10)
Suelimeum	45,13 (10)	21,04 (1)	20,73	29,98	25,40 (7)
Montasiek	28,88 (1)	10,47 (8)	22,93	31,31	26,94 (6)
Suka Makmur	37,18 (4)	12,97 (5)	16,45	29,02	22,82 (9)
Darul Imarah	41,31 (9)	8,02 (9)	20,37	28,69	24,12 (8)
Peukan Bada	36,76 (2)	10,78 (7)	20,50	41,86	35,79 (3)
Masjid Raya	38,43 (5)	13,61 (3)	48,82	62,15	56,07 (1)
Ingin Jaya	39,57 (7)	1,76 (13)	7,51	9,30	8,36 (13)
Kuta Baro	39,03 (6)	5,81 (10)	11,01	18,12	14,08 (11)
Darussalam	37,02 (3)	1,18 (12)	25,34	30,99	28,12 (4)
Pulo Aceh	56,78 (12)	13,21 (4)	33,15	50,13	41,86 (2)

Sumber: *Dinas Kesehatan Daerah Tingkat II Aceh Besar*.

Keterangan: Angka dalam () menunjukkan peringkat terburuk.

Tabel Lampiran 2

**GIZI BALITA BURUK, IMR, DAN CDR MENURUT
KECAMATAN DI KABUPATEN ACEH BESAR, 1988-1990**

Kecamatan	Gizi Balita		
	Kurang/Buruk (Per 100)	IMR (Per 100)	CDR (Per 100)
Lhoong	5,0 (13)	4,45 (4)	2,93 (8)
Lhoknga/Leupung	6,0 (12)	2,00 (13)	2,57 (12)
Indrapuri	48,6 (4)	3,88 (7)	4,48 (4)
Seulimeum	60,0 (2)	4,23 (5)	2,26 (11)
Montasiek	25,3 (8)	3,04 (10)	3,72 (6)
Suka Makmur	10,5 (10)	3,34 (9)	4,09 (5)
Darul Imarah	79,7 (1)	2,57 (12)	2,86 (10)
Peukan Bada	48,8 (3)	4,10 (6)	2,54 (13)
Masjid Raya	31,0 (7)	4,74 (3)	5,17 (2)
Ingin Jaya	17,4 (9)	3,00 (11)	6,11 (1)
Kuta Baro	45,0 (5)	5,41 (2)	4,65 (3)
Darussalam	9,0 (11)	3,82 (8)	2,86 (9)
Pulo Aceh	42,0 (6)	6,12 (1)	3,34 (7)

Sumber: *Kantor Dinas Kesehatan Tingkat II Aceh Besar*.

Keterangan: Angka dalam () menunjukkan peringkat terburuk.

Tabel Lampiran 3

**PERSENTASE RUMAH PENDUDUK TIDAK PERMANEN,
SUMUR GALI, DAN SANITASI (WC) BURUK MENURUT
KECAMATAN DI KABUPATEN ACEH BESAR, 1990**

Kecamatan	Rumah Tidak Permanen (%)	Sumur Gali (%)	Sanitasi WC Buruk (%)
Lhoong	86,7 (4)	64,68 (12)	70,16 (11)
Lhoknga/Leupung	84,9 (8)	31,40 (5)	84,51 (7)
Indrapuri	85,0 (6)	42,62 (7)	84,08 (8)
Seulimeum	86,0 (5)	27,29 (3)	95,43 (1)
Montasiek	84,9 (12)	50,85 (11)	50,00 (13)
Suka Makmur	83,9 (12)	57,19 (10)	62,41 (12)
Darul Imarah	88,0 (3)	66,30 (13)	87,76 (5)
Peukan Bada	84,5 (10)	24,97 (4)	87,57 (6)
Masjid Raya	88,6 (2)	32,24 (6)	89,92 (4)
Ingin Jaya	83,9 (11)	50,85 (9)	83,81 (10)
Kuta Baro	83,0 (13)	44,91 (8)	84,05 (9)
Darussalam	85,0 (7)	26,74 (2)	95,10 (2)
Pulo Aceh	92,0 (1)	12,50 (1)	92,40 (3)

Sumber: *Kantor Dinas Kesehatan Tingkat II Aceh Besar.*

Keterangan: Angka dalam () menunjukkan peringkat terburuk.

Pembangunan dan Penduduk Usia Muda: Kesenjangan Pendidikan dan Kesempatan Kerja di Timor Timur*

Riwanto Tirtosudarmo & Titik Handayani

Pengantar

SEBAGAI propinsi termuda, dengan sejarah dan tingkat perkembangan masyarakat yang sangat berbeda dengan propinsi lainnya di Indonesia, Timor Timur memiliki kendala-kendala pembangunan sangat besar. Masalah utama dalam membangun Timor Timur, sebagaimana dikutip oleh Esmara (1979: 10) dari temuan Metzner, seorang ahli ekologi yang pernah melakukan penelitian mendalam pada awal tahun 1970-an, adalah keadaan alam dan lingkungan manusia di sekitarnya yang harus dihadapi, sekiranya usaha-usaha pembangunan akan dilakukan secara besar-besaran di daerah ini.

Rendahnya kualitas sumber daya manusia di Timor Timur tidak dapat dilepaskan dari faktor alam yang tidak menguntungkan, di samping oleh apa yang telah dilaku-

kan Portugis selama menjajah daerah ini. Tentang ekologi Timor Timur selama dalam masa penjajahan Portugis, Watherbee (1981: 3) menggambarkannya secara plastis sebagai berikut:

The colony of Portuguese Timor had always been poised on the brink of a human ecological abyss. Precarious climatically, poor in resources, and saddled by centuries of a peculiarly benighted colonial rule, the 650,000 permanently impoverished Timorese were at the mercy of nature in an essentially subsistence economy. Malnutrition and even pockets of famine, endemic debilitating diseases, and a marginal agriculture were the legacies of more than four centuries of Portuguese enlightenment.

Berdasarkan sebuah penelitian tentang sumber daya manusia yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Penduduk dan Tenaga Kerja, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPT-LIPI) pada tahun 1992, tulisan ini secara khusus ingin melihat golongan pemuda di Timor Timur. Tinjauan terhadap aspek sumber daya manusia dalam penelitian ini, terutama akan didasarkan pada analisis data hasil Sensus Penduduk tahun 1990. Batasan usia pemuda yang dipakai adalah antara 15

*Makalah sumbangan untuk Seminar Nasional X Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, Manado 15-17 September 1993.

sampai dengan 24 tahun. Penduduk usia muda atau pemuda dijadikan fokus dari analisis ini, karena dengan mengidentifikasi kualitas sumber daya manusia yang dimiliki pemuda, kita bisa melihat prospek pembangunan yang dimiliki oleh Timor Timur di masa yang akan datang.

Pendidikan dan ketenagakerjaan adalah dua aspek yang sangat erat kaitannya dengan kualitas sumber daya manusia, khususnya pemuda. Dengan meningkatnya pendidikan, kualitas sumber daya pemuda juga akan meningkat. Melalui bekerja, pemuda dapat menyalurkan potensi serta aspirasinya, baik sebagai pribadi maupun sebagai kelompok dalam masyarakat. Terbukanya kesempatan kerja secara memadai merupakan keadaan yang sangat diperlukan oleh pemuda untuk meningkatkan kualitasnya. Meningkatnya kualitas pemuda pada gilirannya akan memberikan dampak langsung terhadap meningkatnya kualitas dari masyarakat.

Dalam tulisan ini akan dikupas keterkaitan antara aspek pendidikan dan ketenagakerjaan pemuda di propinsi Timor Timur. Secara khusus akan diuraikan mengenai kesenjangan yang ada antara aspek pendidikan dan ketenagakerjaan serta implikasinya secara sosial, ekonomis maupun politik. Di samping akan dikemukakan upaya-upaya yang telah dilakukan, dalam kesimpulan akan diperlihatkan masalah-masalah yang harus diatasi di Timor Timur. Sebelum mengupas masalah pendidikan dan ketenagakerjaan, kiranya sangat penting untuk disinggung secara singkat aspek sejarah sosial-politik Timor Timur. Aspek sosial-politik ini merupakan konteks yang melatarbelakangi dan sekaligus dapat menerangkan mengapa masalah yang sama, dan dialami oleh propinsi-propinsi lain di Indonesia, menjadi

masalah yang selalu berkonotasi politik di Timor Timur.

Timor Timur: Propinsi yang Masih Resah

Timor Timur adalah propinsi termuda (ke-27) dalam lingkungan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Indonesia menerima Timor Timur berdasarkan UU No. 7, yang dikeluarkan pada tanggal 17 Juni 1976. Dengan dikeluarkannya UU ini Timor Timur secara resmi memperoleh status sebagai propinsi ke-27 dan penduduknya menjadi warga negara dan bangsa Indonesia. Apa yang terlihat berjalan secara mulus di atas kertas, dalam kenyataan di masyarakat merupakan proses yang penuh gejolak. Sampai saat ini, dalam agenda PBB Timor Timur masih dimasukkan dalam kategori wilayah yang masih disengketakan. Integrasi Timor Timur ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia oleh Fretilin dan Portugal misalnya, dianggap merupakan sebuah proses yang belum bisa diterima.

Dilihat dari sejarahnya, masyarakat Timor Timur merupakan masyarakat yang tidak pernah sepi dari perperangan dan pergolakan. Karena tidak henti-hentinya terjadi pergolakan ini Timor Timur dalam literatur sejarah diberi sebutan sebagai *The Turbulent* (Lapian dan Abdurrachman, 1980). Kehadiran Portugis dan orang-orangnya sejak awal telah dilihat oleh penduduk pribumi sebagai ancaman kedaulatan maupun sebagai saingan dagang. Pada tahun 1598, misalnya, terjadi pertempuran antara pribumi dan Portugis dengan kemenangan di pihak Portugis. Belanda yang telah mengalahkan Portugis di Kepulauan Ambon (1605) merupakan ancaman baru bagi kedudukan Portugis

di Timor. Serangan Belanda yang pertama terjadi pada tahun 1613 yang membuat orang Portugis hijrah dari benteng mereka di Solor ke Larantuka.

Sampai awal abad 19, persaingan antara Belanda, Portugal dan Inggris baik di tingkat internasional maupun di lingkungan kepulauan Nusantara, termasuk Timor, telah menghasilkan beberapa kali perubahan kekuasaan di Timor. Selama itu, kerajaan-kerajaan pribumi juga tidak pernah berhenti mengadakan perlawanan. Perlawanan kerajaan yang terakhir, berlangsung selama 2 tahun, dimulai tahun 1911 dan berhasil ditumpas pada tahun 1913. Menurut tradisi lokal, penumpasan ini dilaksanakan karena pihak Portugis mengikuti suatu taktik non-konvensional, yaitu dengan cara melakukan "Sumpah Darah", suatu cara mengakhiri perang antarkerajaan dan antarsuku, dengan liurai-liurai di sekitar pusat pemberontakan di Sami (Lapian dan Abdurrachman, 1980, 27). Dengan cara demikian, kekuatan pemberontak dapat dipatahkan oleh Portugis. Pemberontakan pribumi terhadap Portugis yang paling mutakhir terjadi pada tahun 1959, yang dikenal sebagai pemberontakan Uatu-Carau (Batu Kerbau), namun menurut Lapian dan Abdurrachman (1980: 27), merupakan pemberontakan yang meliputi suatu daerah dan golongan yang tidak besar.

Hubungan antara Timor Portugis dengan Indonesia telah dilakukan secara resmi sejak dibentuknya kantor perwakilan pada tingkat konsulat pada tahun 1960-an. Masa-lah yang sering muncul dalam hubungan kedua negara ini terutama menyangkut masa-lah perbatasan ini mulai menghangat dengan sering terjadinya pelanggaran perbatasan. Antara tahun 1970-1973 hubungan antara Indonesia dan Timor Portugis menurut la-

poran penelitian PPW-LIPI (1992: 30) memperlihatkan arah yang lebih baik, antara lain dengan dibukanya jalur penerbangan Dili-Kupang.

Pada tahun 1971, Timor Timur oleh Portugis diberi status sebagai propinsi otonom. Menurut pendapat Lapian dan Abdurrachman (1980: 28) hasil yang nyata dari rencana pembangunan propinsi Timor Timur yang dapat membawa kesejahteraan bagi rakyat belum kelihatan. Ini antara lain disebabkan oleh terjadinya kudeta militer di Portugal pada tanggal 25 April 1975, yang mengakibatkan jatuhnya rezim otoriter di bawah Jenderal Salazar. Proses perubahan kekuasaan yang berlangsung secara cepat dan terkenal sebagai "Revolusi Bunga", selain telah mengubah secara drastis susunan kekuasaan di negeri induk, juga ikut mempengaruhi dinamika politik di Timor Timur. Penguasa baru yang dipimpin oleh Jenderal Spinola, memelopori dilakukannya proses demokratisasi dan dekolonialisasi daerah-daerah jajahan Portugal, termasuk Timor Timur. Keputusan pemerintah Portugal untuk memberi kebebasan kepada rakyat di propinsi-propinsi seberang lautan untuk menentukan nasib sendiri inilah yang mengan-tarkan penduduk Timor Timur memasuki babak pergolakan baru, *another turbulent Timor*.

Meskipun integrasi telah berumur 17 tahun, secara singkat dapat disimpulkan bahwa apa yang terjadi dalam proses peng-integrasi Timor Timur ke dalam wilayah Indonesia adalah terjadinya dua proses yang tidak berjalan searah. Proses yang *pertama* berlangsung di forum internasional, khususnya melalui kegiatan-kegiatan PBB tentang Timor Timur, sampai saat ini Indonesia ternyata belum berhasil meyakinkan PBB untuk mengakui Timor Timur sebagai bagian

dari Indonesia. Yang *kedua*, proses berlangsung di Timor Timur sendiri, di mana terlihat bahwa proses integrasi telah berjalan ke arah yang diinginkan oleh pemerintah Indonesia, meskipun sisa-sisa kekuatan bersenjata Fretilin sampai saat ini masih melakukan resistensi terhadap kehadiran Indonesia di Timor Timur.

Tidak dapat disangkal bahwa kekuatan bersenjata yang masih melakukan gerakan perlawanan terhadap tentara RI di beberapa tempat di Timor Timur secara perlahan-lahan dapat semakin dilumpuhkan. Karena perjuangan bersenjata tampaknya memiliki kemungkinan yang sangat kecil untuk berhasil, strategi melakukan gerakan bawah tanah melalui penyusupan ke daerah perkotaan, khususnya Deli, merupakan alternatif strategi perlawanan yang diambil oleh para pemimpin Fretilin (*Inside Indonesia*, 1990: 8). Pola penyusupan yang diambil antara lain melalui para pelajar maupun pemuda yang ada di daerah perkotaan. Gerakan para pemuda inilah yang kemudian dikenal sebagai gerakan pemuda anti-integrasi atau disebut juga kelompok *Clandestine*. Salah satu taktik yang sering dipergunakan oleh kelompok pemuda anti-integrasi untuk menunjukkan perlawanannya adalah melalui demonstrasi atau unjuk rasa, biasanya dilakukan di hadapan tamu penting dari luar negeri. Paling tidak telah dilakukan aksi unjuk rasa yang cukup besar selama ini, yaitu ketika kunjungan Paus Johannes Paulus II bulan Oktober 1989 dan kunjungan Dubes Amerika John Monjo bulan Januari 1990, dan klimaksnya adalah ketika terjadi insiden yang banyak memakan korban jiwa pada tanggal 12 November 1991 di pemakaman Santa Cruz Dili (Tirtosudarmo, 1992: 134-136). Dalam berbagai kegiatan unjuk rasa menentang integrasi ini pelakunya adalah para

pemuda dan pelajar yang rata-rata baru berusia 20-an tahun, bahkan lebih muda dari itu.

Dari hasil wawancara dengan berbagai pihak yang secara langsung atau tidak berhubungan dengan kehidupan politik di Timor Timur antara lain Brigjen Theo Syafei (Pangkolakops), Uskup Belo, Wakil Gubernur Sarijo, Romo Wiryono (Rektor Universitas Timor Timur), dan lain-lain terungkap bahwa para pemuda dan pelajar yang sesungguhnya masih kecil ketika peristiwa integrasi terjadi, tampaknya justru merupakan kelompok yang sangat kritis terhadap pemerintah Indonesia. Beberapa isu yang sering dijadikan sasaran kritik dari para pemuda ini antara lain kekecewaan terhadap masuknya para pendatang ke Timor Timur dan telah menyerobot kesempatan kerja bagi mereka.

Dinamika Kependudukan dan Pembangunan

Jumlah penduduk Timor Timur sebelum integrasi, berdasarkan sumber yang tersedia (dikutip dari Suparlan, 1980: 40-41) adalah tahun 1960 = 517.079; tahun 1965 = 555.723; tahun 1970 = 609.477; dan tahun 1973 = 626.546. Yang menarik bahwa berdasarkan sensus penduduk yang dilakukan pemerintah Indonesia pada tahun 1980 jumlah penduduk Timor Timur adalah sebesar 555.350. Artinya, antara tahun 1973 sampai dengan 1980 terjadi pertumbuhan yang bersifat negatif. Beberapa dugaan yang menjadi penyebab berkurangnya penduduk, antara lain banyaknya penduduk yang meninggal akibat pergelakan dan perang saudara yang terjadi sekitar integrasi, seperti telah dikemukakan pada bab tentang sejarah Timor Timur, se-

belum integrasi dengan Indonesia, rakyat Timor Timur terlibat dalam perang saudara yang memakan korban jiwa tidak sedikit. Selain itu, tidak sedikit penduduk Timor Timur yang mengambil keputusan untuk meninggalkan Timor Timur dan menetap di negeri lain, antara lain Australia. Sebagai ilustrasi, menurut hasil Sensus Penduduk Australia tahun 1986, terdapat 6.559 orang yang tercatat lahir di Timor Timur (Jupp, 1988: 970).

Menurut estimasi Soesastro (1991: 210) apabila laju pertumbuhan penduduk antara periode tahun 1970-1973, yaitu sebesar 0,9% setahunnya, dipergunakan sebagai pegangan

untuk memproyeksikan jumlah penduduk sampai tahun 1980, maka semestinya terdapat 667.100 penduduk Timor Timur pada tahun 1980. Dengan keluarnya hasil Sensus Penduduk 1980 yang menunjukkan bahwa jumlah penduduk Timor Timur adalah 555.350, artinya terjadi kekurangan sekitar 112.000 jiwa. Sehubungan dengan adanya berbagai kemungkinan yang menyebabkan terjadinya kekurangan penduduk ini, Soesastro berpendapat sebagai berikut:

However, it is quite incorrect to assume that casualties were of this magnitude. For one thing, population registration data -- numbers and growth rates -- during the colonial period were highly suspect, especially as the region has been prone to famine and

Tabel 1

PENDUDUK TIMOR TIMUR MENURUT KABUPATEN
1973, 1978, 1980, 1990

Kabupaten	1973 ¹	1978 ²	1980 ³	1990 ⁴
Covalima	40.855	40.855	32.688	45.310
Ainaro	49.644	49.644	37.167	43.275
Manufahi	35.527	35.327	26.788	34.275
Viqueque	62.685	62.685	54.625	57.279
Lautem	38.797	38.797	38.099	48.390
Baucau	84.626	75.159	74.327	86.675
Manatuto	35.505	35.505	24.442	31.805
Dili	61.183	26.149	67.039	123.305
Aileu	-	33.034	15.162	24.657
Liquica	49.798	49.908	29.342	44.245
Ermera	70.294	70.294	56.081	77.570
Bobonaro	75.159	84.626	61.980	81.692
Ambeno	-	22.673	37.110	48.979
Total		624.656	555.350	747.557

Sumber: ¹Budhisantoso (1985: 5) berdasarkan hasil Sensus Penduduk Portugis tahun 1973

²Esmara (1979: 13), mengutip *Laporan Puslitbang Pemda*, Depdagri 1979. Melihat kemiripan angka-angka Tabel Esmara dengan Tabel Budhisantoso, menimbulkan kecurigaan bahwa angka Esmara sebenarnya juga merujuk pada data tahun 1973. Kalau diingat bahwa pada tahun 1978 Timor Timur masih dalam keadaan belum "tenang", kecurigaan ini banyak benarnya

³ dan ⁴merupakan hasil Sensus Penduduk 1980 dan 1990

epidemics. For another, following the collapse of the colonial regime, tens of thousands of people fled from East Timor, most of whom never returned. This is not to deny the tragic circumstances in the mid-1970s, but rather to argue that simplistic comparisons such as that indicated above are misleading (1991: 210).

Jumlah penduduk Timor Timur menurut Sensus Penduduk 1990 telah mencapai 747.557 jiwa, meningkat dengan laju pertumbuhan 3,02% setahun dari tahun 1980 yang saat itu penduduknya berjumlah 555.350 jiwa. Pertumbuhan penduduk yang tinggi antara tahun 1980-1990 disebabkan oleh karena pertumbuhan alami (selisih jumlah kelahiran dan kematian) maupun akibat migrasi masuk penduduk dari luar Timor Timur yang diduga cukup tinggi, khususnya dari Sulawesi Selatan dan Jawa.

Persebaran penduduk memperlihatkan pola persebaran yang tidak merata secara geografis. Berdasarkan data Sensus Penduduk 1990, di antara 13 kabupaten kepadatan penduduk yang terendah terdapat di Kabupaten Manatuto (19 jiwa/km²), sedangkan yang mempunyai kepadatan penduduk tertinggi adalah Kabupaten Dili (332 jiwa/km²). Kabupaten Dili terdiri dari 4 kecamatan, yaitu Dili Barat, Dili Timur, Atauro (pulau kambing) dan Kecamatan Metinaro. Sekitar 90% penduduk Kabupaten Dili tinggal di Kotip (Kota Administratif) Dili, yang merupakan gabungan dari Kecamatan Dili Barat dan Dili Timur. Kotip Dili dengan demikian merupakan sebuah daerah yang memiliki kepadatan penduduk sangat tinggi, di Timor Timur yaitu 572 jiwa/km².

Pertumbuhan penduduk kota madia Dili, yang hampir mencapai dua kali lipat (100%) selama 10 tahun (1980-1990) merupakan sesuatu yang sangat menarik untuk diperhatikan. Menurut wali kota Dili, tinggi-

nya pertumbuhan penduduk Dili terutama adalah akibat dari migrasi masuk, baik dari daerah-daerah di Timor Timur sendiri maupun dari luar propinsi Timor Timur. Alasan yang melatarbelakangi pindahnya penduduk dari daerah-daerah di Timor Timur ke Dili, antara lain alasan ekonomi, pendidikan dan keamanan. Menurut pendapat wali kota Dili, Domingus Soares, alasan keamanan barangkali merupakan alasan yang cukup mendasar mengingat masih belum amannya berbagai tempat di Timor Timur akibat masih adanya perlawanan senjata dari kelompok Fretilin terhadap pemerintah Indonesia. Sedangkan alasan orang luar masuk ke Timor Timur, menurut wali kota Dili, terutama didasari oleh alasan ekonomis, dan bagi mereka yang menduduki jabatan di pemerintahan didasari oleh alasan kedinasan (Wawancara dengan team PPT-LIPI).

Setelah integrasi dalam upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Timor Timur, berbagai kegiatan telah dilakukan oleh pemerintah, terutama di bidang kesehatan dan pendidikan. Sebagaimana dikemukakan oleh Esmara (1979: 9):

Kegiatan-kegiatan pembangunan dalam bidang kesehatan jauh lebih besar dibandingkan dengan bidang ekonomi. Masalah jangka pendek yang dihadapi adalah memperbaiki kesehatan penduduk ...

Dalam bidang kesehatan, misalnya, telah dilakukan imunisasi untuk menurunkan tingkat kematian bayi yang relatif masih cukup tinggi angkanya. Secara umum, keadaan kesehatan telah mengalami perbaikan-perbaikan secara cukup berarti. Sebagai contoh peningkatan keadaan kesehatan ini bisa dilihat dari perbaikan rasio penduduk per dokter, di mana pada tahun 1980 hanya 21.350 dan pada tahun 1990 menjadi 14.376. Rasio penduduk per Puskesmas juga sema-

PETA TIMOR TIMUR

TIMOR TIMUR

125° 67'

126°

C

D

SKALA 1 : 1.050.000



kin baik, dengan penurunan lebih dari 3 kali lipat, dari 37.350 pada tahun 1980 menjadi 11.501 pada tahun 1990.

Selain pembangunan di bidang kesehatan, pembangunan pendidikan menunjukkan peningkatan-peningkatan yang sangat mencolok, khususnya jika dilihat secara kuantitatif. Dilihat dari perkembangan penyediaan sarana dan prasarana pendidikan, sejak akhir tahun 1970-an memperlihatkan peningkatan yang sangat pesat. Jika dilihat dari statistik pendidikan, pada tahun 1976 hanya terdapat 47 Sekolah Dasar, sedangkan pada tahun 1990 jumlah Sekolah Dasar telah menjadi 569 buah. Demikian pula jumlah guru SD telah meningkat secara mencolok, mulai kurang dari 100 orang (1976) menjadi 4.573 orang (1990).

Mengenai prioritas demikian tinggi yang diberikan pemerintah Indonesia terhadap pendidikan di Timor Timur, menurut Weatherbee (1981: 17) sebagai upaya yang bisa dimengerti karena melalui pendidikanlah generasi muda Timor Timur diharapkan lebih cepat mengintegrasikan dirinya dengan Indonesia. Dalam pengamatannya yang ditulis pada tahun 1981, Weatherbee mengatakan sebagai berikut:

Indonesian leaders are realistic about the speed with which measures of integration will effect change in the East Timor province. Their basic commitment is to the next generation of East Timorese whose principal socializing experiences will have occurred in an Indonesian framework. To this end, educational and other kinds of associational structures for youth have had high priority in East Timor.

Peningkatan yang sangat cepat dari jumlah sekolah dan guru juga terjadi pada pendidikan tingkat SLTP dan SLTA. Untuk tingkat SLTP, pada tahun 1980 rasio murid-guru rata-rata adalah 36, dan pada tahun 1990 menjadi 21. Di samping itu, tingkat

partisipasi (*enrollment*) pada sekolah SLTP dan SLTA juga mengalami peningkatan yang sangat berarti. Peningkatan mencolok juga terjadi jika dilihat dari proporsi penduduk tamat SD ke atas, yaitu 5,6% pada tahun 1980 menjadi 35,5% pada tahun 1990.

Dibandingkan dengan tempat-tempat lainnya di Timor Timur, kota madia Dili memiliki sarana pendidikan yang terbaik. Keadaan ini dapat dimengerti karena Dili, selain sebagai pusat kegiatan ekonomi juga merupakan pusat pendidikan di Timor Timur. Setelah integrasi, pemerintah Indonesia juga telah memusatkan pembangunan fasilitas pendidikan, terutama untuk tingkat SLTA dan Pendidikan Tinggi di kota madia Dili. Selain pembangunan SMA dan beberapa sekolah kejuruan tingkat atas, pemerintah juga membangun politeknik dan menjadi pendorong utama didirikannya Universitas Timor Timur. Pemusatkan pendidikan menengah dan tinggi di kota madia Dili adalah salah satu penyebab membanjirnya para pemuda dari daerah-daerah di luar Dili yang ingin melanjutkan sekolah ke tingkat yang lebih tinggi.

Meskipun bidang pembangunan ekonomi, seperti dikatakan oleh Esmara, tidak merupakan prioritas dari pemerintah, namun bukan berarti perkembangan ekonomi yang berlangsung sejak integrasi tidak mempunyai arti besar, terutama bagi masyarakat se-tempat. Seperti telah dikemukakan, Timor Timur merupakan sebuah wilayah yang tidak memiliki potensi ekonomi yang baik. Selain kopi, tidak ada produksi lain yang mempunyai arti signifikan secara ekonomis. Kopi sebagai komoditi yang paling berharga di Timor Timur, telah sejak awal menjadi ajang perebutan oleh para elite yang ada di Timor Timur. Penikmat utama dari hasil jual-beli kopi adalah segelintir orang saja,

sementara mayoritas penduduk boleh dikatakan hanya menikmati sebagian kecil dari perdagangan kopi. Perkembangan perdagangan kopi setelah integrasi memperlihatkan semakin terkonsentrasi penguasaan perdagangan kopi pada sebuah kelompok bisnis tertentu saja (Mubyarto dan Soetrisno, 1991: 67).

Soesastro (1991) dalam surveinya tentang ekonomi Timor Timur, sejak awal mempertanyakan mengenai "viabilitas" perekonomian Timor Timur. Meskipun infrastruktur, terutama jalan raya, sangat besar, tampaknya belum cukup memberikan jaminan bagi para investor untuk membuka usaha yang besar di Timor Timur. Selain alasan belum tercapainya keamanan, kehadiran sebuah kelompok bisnis tertentu sejak integrasi yang memonopoli berbagai kegiatan ekonomi, adalah kendala yang ikut memperlambat perkembangan investasi secara lebih luas di Timor Timur (Matra, 1992: 62).

Jika perkembangan ekonomi dalam skala besar tampaknya berjalan dengan seret, tidak demikian halnya dengan perkembangan ekonomi di tingkat "bawah". Sejak integrasi, Timor Timur seolah-olah telah menjadi medan yang terbuka bagi para pendatang yang ingin mengembangkan berbagai usaha perekonomian dalam skala kecil. Gejala ini sangat nyata, antara lain dengan membanjirnya pendatang dari daerah Sulawesi Selatan untuk mengadu nasib di Timor Timur. Para pendatang dari Sulawesi Selatan inilah yang tampaknya telah mengisi lowongan kegiatan perdagangan di Tingkat "bawah". Bisa segera dilihat bagaimana para pedagang dari Sulawesi Selatan ini begitu cepat merebut dan mendominasi jalur perdagangan, sebagaimana tercermin di pasar-pasar maupun di sektor informal. Dalam bidang perdagangan sektor "bawah" ini

segera terlihat bagaimana tertinggalnya kemampuan para penduduk lokal untuk melakukan persaingan secara bebas.

Keadaan dan Perkembangan Pendidikan

Tradisi pendidikan di propinsi Timor Timur sebenarnya telah lama berkembang dan dirintis oleh para misionaris gereja Katolik melalui pusat-pusat misi dengan seminari-seminari dan *colegio-colegio*, seperti Soibada (1897), Hatolia (1930), St. Antonio di Baucau (1935), kemudian *Colegio Infante de Sagres* di Maliana (1950). Seminari pertama di Timor Timur yang didirikan di Oekussi atas perintah Raja Portugal dibuka pada bulan Oktober 1734, yang disusul dengan seminari kedua yang didirikan pada tahun 1747 di Manatuto (De Rosario, 1984: 9).

Sejak integrasi hingga sekarang telah terjadi peningkatan sarana pendidikan yang sangat pesat. Seperti terlihat dari Tabel 2, perkembangan jumlah sekolah, guru maupun murid dari tingkat SD sampai Perguruan Tinggi antara tahun 1976-1990, memperlihatkan peningkatan secara tajam. Pada tingkat SD jumlahnya antara tahun 1976-1991 telah menunjukkan peningkatan sebesar 12 kali lipat, sedangkan SLTP telah meningkat dari hanya 2 menjadi 94 sekolah. Untuk tingkat SLTA pada tahun 1979 baru terdapat 2 sekolah, dan meningkat menjadi 47 sekolah pada tahun 1991, di antaranya 19 sekolah kejuruan tingkat atas seperti STM, SMKK dan SPMA. Untuk tingkat Perguruan Tinggi pada tahun 1991 terdapat 4 Perguruan Tinggi, antara lain Universitas Timor Timur dan Sekolah Tinggi Politeknik. Di samping itu jumlah murid pada setiap tingkatan pendidikan juga mengalami peningkatan yang sangat pesat.

Adanya kemauan politik (*political will*) pemerintah Indonesia untuk menyebarluaskan pendidikan bagi rakyat Timor Timur, mengakibatkan meningkatnya secara drastis partisipasi penduduk Timor Timur dalam bidang pendidikan. Mereka mengemukakan bahwa banyak penduduk yang pada masa Portugis tidak dapat mengenyam pendidikan, secara berduyun-duyun mendaftarkan diri untuk dapat diterima di bangku sekolah pada masa awal integrasi.

Salah satu masalah yang timbul dalam bidang pendidikan pada masa awal integrasi antara lain, ketika menentukan seseorang untuk duduk di kelas berapa dan tingkat mana. Pertimbangan mengenai umur seseorang yang dipakai untuk menempatkan orang tersebut, meskipun tidak mampu membaca, di tingkat akhir SD atau SLTP. Diungkapkan bahwa pada masa awal integrasi cukup banyak murid-murid kelas IV-VI SD dan bahkan murid SLTP belum fasih membaca. Selain itu, faktor guru juga memainkan peran terhadap rendahnya mutu

SD dan SMP. Pada masa ini banyak lulusan SD/murid SLTP sekolah Portugis diangkat menjadi guru SD, karena mereka yang dapat berkomunikasi dengan murid-murid setempat. Karena adanya target meningkatkan kuantitas lulusan, maka kualitas dinomor duakan. Yang penting pada waktu itu ialah kemampuan seorang murid berbahasa Indonesia. Seorang informan mengemukakan bahwa pada masa awal integrasi, tidak ada seorang pun murid yang tidak naik kelas atau tidak lulus ujian.

Masalah lain, meskipun telah berkurang, adalah adanya kecenderungan murid untuk menuntut dinaikkan kelas/diluluskan dalam ujian. Karena pertimbangan-pertimbangan tertentu, tuntutan-tuntutan ini biasanya terpaksa dipenuhi. Seorang guru mengemukakan kepada kami bahwa sampai saat ini, masih ada guru yang karena pertimbangan keselamatan dirinya tidak mau memberikan nilai buruk kepada murid-muridnya, terlebih lagi jika murid-murid tersebut termasuk dalam kelompok mereka yang sering "mem-

Tabel 2

**PERKEMBANGAN JUMLAH SEKOLAH, GU'RU DAN MURID SD, SLTP, SLTA
(UMUM DAN KEJURUAN) TAHUN 1976/1977 - 1990/1991**

Tahun Ajaran	Jumlah Sekolah			Jumlah Guru			Jumlah Murid		
	SD	SLTP	SLTA	SD	SLTP	SLTA	SD	SLTP	SLTA
1976/77	47	2	-	400	10	-	13.601	315	-
1980/81	293	19	4*	1.515	48	35*	68.709	2.474	225*
1982/83	376	29	5	2.226	105	108	90.437	9.479	977
1985/86	440	57	17	2.910	319	395	111.228	11.735	5.003
1990/91	659	94	42	4.574	1.245	967	95.850	31.482	19.665

Sumber: *Kanwil Depdikbud Propinsi Timor Timur.*

Keterangan: *SLTA Kejuruan saja.

berontak". Menurutnya banyak murid sekolah lanjutan di Dili sangat tidak berdisiplin, bahkan berani mengancam guru bila mereka tidak memperoleh hasil seperti yang diharapkan. Meskipun ada sejumlah guru ingin menegakkan disiplin sekolah dan mengembalikan wibawa guru, ada pejabat-pejabat tertentu justru melindungi murid-murid dan menyudutkan posisi guru. Keadaan seperti ini membawa pengaruh terhadap keadaan pendidikan dan kualitas lulusan yang dihasilkan, dan ini terutama dirasakan bila mereka harus bersaing dengan lulusan dari luar daerah Timor Timur.

Meningkatnya sarana dan prasarana pendidikan di Timor Timur yang sangat cepat seperti diuraikan di atas, belum diikuti oleh peningkatan kualitas pendidikan. Salah seorang pejabat Kanwil Depdikbud di Dili menjelaskan bahwa selama ini pendidikan di Timor Timur memang baru mengejar target-target yang bersifat kuantitatif. Meskipun demikian, berbagai upaya peningkatan kualitas pendidikan telah dilakukan bagi pemuda. Salah satu upaya yang menonjol adalah melalui pemberian beasiswa oleh Pemerintah Daerah kepada para pemuda untuk melanjutkan sekolah (Akademi atau Perguruan Tinggi) di luar Timor Timur. Beasiswa yang diberikan oleh Pemda untuk para pemuda, bisa dikelompokkan menjadi dua kategori. Kategori pertama ialah beasiswa yang diberikan kepada mereka yang telah menjadi pegawai negeri sipil, dan kategori kedua: beasiswa yang diberikan dalam bentuk ikatan dinas kepada mereka yang bukan pegawai negeri (non-PNS).

Sampai akhir tahun 1991, ada sekitar 200-an pegawai dan sekitar 550 orang non-PNS yang telah menerima beasiswa dari Pemda Timor Timur. Dalam tahun anggaran 1992/1993 diperkirakan sedang diproses

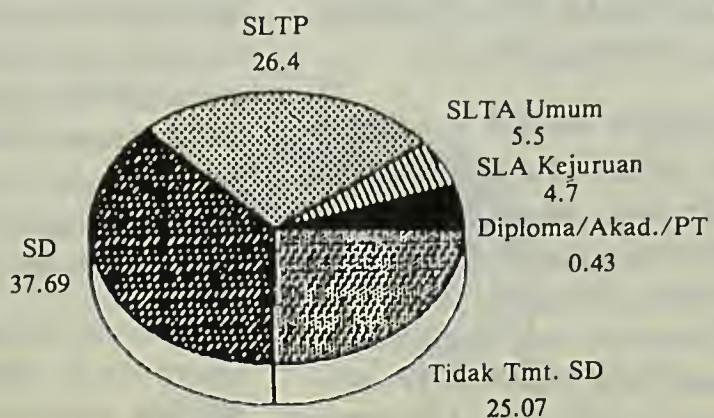
sekitar 60-an beasiswa lagi. Menurut perkiraan seorang pejabat Pemda yang mengurus beasiswa ini, sekitar 300-an pemuda Timor Timur saat ini sedang belajar di luar Timor Timur, baik dengan biaya sendiri maupun dari beasiswa yang diberikan sumber-sumber lain. Jadi secara keseluruhan, menurut perkiraan pejabat Pemda tersebut, ada sekitar 1.000-an lebih pemuda Timor Timur sedang melanjutkan pelajarannya di luar Timor Timur.

Dari sekitar 550 mahasiswa yang telah memperoleh ikatan dinas, tercatat sekitar 95% meneruskan kuliah di jurusan ilmu-ilmu sosial (60% sospol, 25% ekonomi, 10% ilmu sosial lainnya). Hanya sekitar 5% dari penerima beasiswa tersebut mengambil jurusan teknik dan kedokteran. Dari 550 mahasiswa tersebut 256 orang belajar di Perguruan Tinggi Negeri dan 194 di Perguruan Tinggi Swasta. Kota-kota di mana para pemuda Timor Timur ini meneruskan pelajaran ternyata tersebar secara cukup merata di seluruh tanah air, mulai dari Kupang, Lombok, Denpasar, Jayapura, Ambon, Manado, Palu, Ujung Pandang, Samarinda, Medan, Jombang, Jember, Surabaya, Malang, Yogyakarta, Solo, Salatiga, Semarang, Bogor, Bandung dan Jakarta.

Apabila dilihat keadaan pendidikan pemuda (usia 15-24 tahun), seperti terlihat pada Grafik 1a, maka pada tahun 1990 proporsi tertinggi adalah tamatan SD (38%), sedangkan SLTP hanya 26,4%. Pemuda yang berhasil menamatkan sampai tingkat SLTA berjumlah 10,2%, di antaranya cukup tinggi pula yang menamatkan sekolah kejuruan tingkat atas seperti SMEA, STM dan SMPS yaitu sebesar 4,7%. Pada tingkat Akademi/ Perguruan Tinggi jumlahnya tidak sampai setengah persen (0,43%). Sementara itu pemuda yang tidak berhasil menamatkan pen-

Grafik 1a

**PERSENTASE PEMUDA MENURUT PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN,
PROVINSI TIMOR TIMUR, 1990**



Sumber: Dihitung dari Print Out SP 1990.

Tabel 3

**PERSENTASE PEMUDA MENURUT PENDIDIKAN TERTINGGI
YANG DITAMATKAN, PROVINSI TIMOR TIMUR, 1990**

Kabupaten/ Kodya	Tidak/ Belum Tamat SD Tamat SD	SLTP	SLTA			Diploma/ Akademi/ PT	Total
			Umum	Keju- ruan	Total		
Covalima	25,04	41,59	26,43	4,0	2,9	6,94	- 100,00
Ainaro	29,19	44,77	18,77	2,6	4,1	6,66	0,6 100,00
Manufahi	24,98	41,23	26,83	2,7	4,3	6,96	0 100,00
Viqueque	38,36	37,16	18,47	1,1	4,9	6,00	0 100,00
Lautem	31,43	38,66	19,12	6,5	3,5	9,94	0,4 100,00
Baukau	28,52	38,22	28,14	2,1	2,8	4,87	0 100,00
Manatuto	18,65	49,63	22,04	6,3	2,9	9,24	0,4 100,00
Dili	11,81	31,68	37,17	10,9	7,8	18,76	0,60 100,00
Aileu	48,93	35,63	37,10	5,8	7,5	13,28	0,69 100,00
Liquica	30,18	27,18	30,24	6,4	5,7	12,09	0,30 100,00
Ermera	35,68	42,66	16,02	2,7	2,1	4,81	0,82 100,00
Bobonaro	29,39	48,54	16,58	2,9	2,0	4,89	0,59 100,00
Ambeno	54,85	30,27	8,98	-	5,0	5,05	0,84 100,00
Timor Timur	25,07	37,89	26,40	5,5	4,7	10,20	0,43 100,00

Sumber: Dihitung dari Print-Out Subset Sensus Penduduk 1990.

didikan SD ternyata masih cukup besar yaitu 25%. Perbedaan tingkat pendidikan antara laki-laki dan perempuan relatif tidak berarti, meskipun persentase perempuan yang menamatkan pendidikan tingkat SD ke bawah sedikit lebih tinggi dibanding laki-laki.

Apabila perbedaan statistik pendidikan antarkabupaten dilihat (Tabel 3), terlihat proporsi pemuda tidak tamat SD yang tertinggi ada di kabupaten Ambeno (55%) dan yang terendah adalah kabupaten Dili (12%). Sementara itu, pemuda yang menamatkan pendidikan sampai pada tingkat SLTA, proporsi tertinggi adalah kabupaten Dili (19%) dan yang terendah adalah kabupaten Ermera

(5%). Cukup menarik melihat proporsi pemuda yang menamatkan pendidikan kejuruan tingkat atas. Pada kabupaten-kabupaten tertentu seperti Ainaro, Manufahi, Viqueque dan Ambeno proporsi pemuda yang menamatkan pendidikan kejuruan tingkat atas menunjukkan angka lebih tinggi dibanding SLTA Umum. Kemungkinan hal ini dikarenakan mereka mempunyai anggapan bahwa dengan mengambil sekolah kejuruan akan lebih mudah mendapatkan pekerjaan.

Memperhatikan tingkat literasi pemuda, seperti dapat dilihat dari Tabel 4, proporsi pemuda yang tidak dapat membaca dan menulis huruf latin relatif cukup tinggi, yaitu sekitar 33%. Keadaan ini mungkin disebabkan oleh kondisi pada masa penjajahan Portugis di mana hanya golongan tertentu saja dapat mengenyam pendidikan.

Di kabupaten Ambeno proporsi pemuda yang tidak dapat membaca dan menulis huruf latin adalah tertinggi, yaitu 60,3%. Demikian juga di kabupaten Ermera, Bobonaro dan Ainaro, juga memiliki proporsi pemuda masih buta huruf yang cukup tinggi, yaitu berturut-turut 50, 44 dan 43%. Sedangkan kabupaten Dili memiliki proporsi pemuda buta huruf yang terendah, meskipun secara nasional angka ini masih tergolong tinggi, yaitu 14%.

Keadaan dan Perkembangan Ketenggakerjaan

Jumlah angkatan kerja di Timor Timur pada tahun 1980 adalah sebanyak 219.581 orang, kemudian meningkat menjadi 303.281 orang pada tahun 1990. Pertumbuhan angkatan kerja selama kurun waktu 1980-1990 adalah 3,11%, relatif cukup tinggi dibandingkan dengan angka pertumbuhan na-

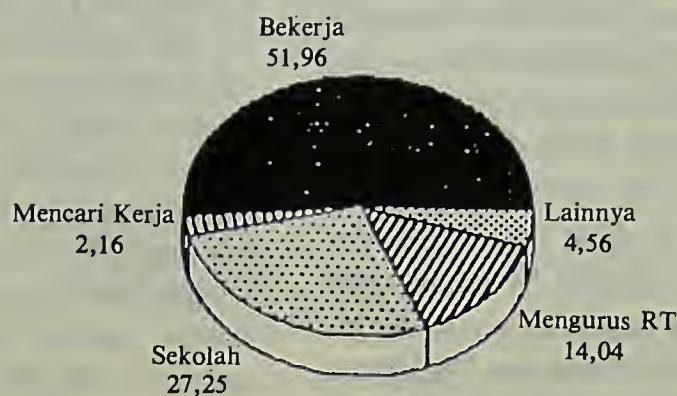
Tabel 4

PERSENTASE PEMUDA MENURUT TINGKAT LITERASI, PROPINI TIMOR TIMUR, 1990

Kabupaten	Kemampuan Membaca dan Menulis Huruf Latin		
	Dapat	Tidak Dapat	Jumlah
1. Covalima	70,11	29,89	100,00
2. Ainaro	57,49	42,51	100,00
3. Manufahi	79,92	41,01	100,00
4. Viqueque	58,99	41,01	100,00
5. Lautem	79,98	20,02	100,00
6. Baucau	64,50	35,50	100,00
7. Manatuto	78,16	21,84	100,00
8. Dili	86,15	13,85	100,00
9. Aileu	83,92	16,08	100,00
10. Liquica	66,23	33,77	100,00
11. Ermera	50,21	49,79	100,00
12. Bobonaro	55,68	44,32	100,00
13. Ambeno	39,69	60,31	100,00
14. Timor Timur	67,36	32,62	100,00

Sumber: Dihitung dari Print-Out Subset *Sensus Penduduk 1990* oleh PPT-LIPI.

Grafik 2

PERSENTASE PEMUDA MENURUT KEGIATAN SEMINGGU YANG LALU,
PROVINSI TIMOR TIMUR, 1990Sumber: Dihitung dari Subset *Sensus Penduduk 1990*

Tabel 5

PERSENTASE PEMUDA MENURUT KEGIATAN SEMINGGU YANG LALU
1990

Kabupaten/Kodya	Bekerja	Mencari Pekerjaan	Sekolah	Mengurus Rumah Tangga	Lainnya	Jumlah
Covalima	43,21	1,76	39,78	21,14	3,38	100,00
Ainaro	65,53	0,37	19,75	1,10	3,55	100,00
Manufahi	51,60	0,76	33,00	6,37	8,26	100,00
Viqueque	68,89	0,22	18,11	9,70	3,00	100,00
Lautem	48,23	1,18	32,67	15,79	2,12	100,00
Baukau	57,21	0,28	27,48	12,25	2,78	100,00
Manatuto	74,29	-	15,54	9,84	0,32	100,00
Dili	29,32	7,86	40,20	16,21	6,40	100,00
Aileu	57,10	0,28	32,24	8,57	1,80	100,00
Liquica	50,89	1,05	24,25	21,07	2,74	100,00
Ermera	58,24	0,42	22,61	15,74	3,00	100,00
Bobonaro	56,38	0,45	22,23	12,90	8,03	100,00
Ambeno	66,01	2,17	6,89	16,55	8,37	100,00
Timor Timur	51,96	2,18	27,23	14,04	4,58	100,00

Sumber: Dihitung dari Subset *Sensus Penduduk 1990* oleh PPT-LIPI.

sional sebesar 2,4%. Jika dilihat dari tingkat pendidikannya, angkatan kerja di Timor Timur 90% adalah tidak tamat SD. Mereka yang tamat SD hanya mencapai angka 5%, 2,2% tamat SLTP, 2,3% tamat SLTA dan hanya 0,5% tamat Akademi/Perguruan Tinggi. Rendahnya tingkat pendidikan angkatan kerja ini jelas sangat berpengaruh terhadap kualitas tenaga kerja di propinsi Timor Timur.

Dalam Grafik 2, pada tahun 1990 dari 143.582 penduduk usia 15-24 tahun, 54% tergolong ke dalam angkatan kerja, dengan perincian 52% yang bekerja dan 2% lainnya mencari pekerjaan. Penduduk usia 15-24 tahun yang tergolong bukan angkatan kerja sebesar 46%, yang masih bersekolah 27% dan yang mengurus rumah tangga sebesar 14%.

Jika dilihat variasi kegiatan pemuda antarkabupaten (Tabel 5), persentase tertinggi pemuda bekerja terdapat di kabupaten Manatuto (74%) dan yang terendah adalah kabupaten Dili (29%). Rendahnya persentase pemuda yang bekerja di kabupaten Dili adalah karena mayoritas (40%) pemuda umur 15-24 tahun masih bersekolah. Namun demikian, jika dilihat dari persentase pemuda yang berstatus mencari pekerjaan, di kabupaten Dili lah yang terbesar (8%).

Secara sepintas, dari data Sensus 1990, tampaknya tingkat pengangguran terbuka adalah rendah, yaitu sekitar 4%. Akan tetapi jika dilihat lebih lanjut mengenai status pekerjaan pemuda (usia 15-24 tahun) yang bekerja (Grafik 3a), ternyata kurang dari 1% (0,97%) pemuda yang bekerja dengan buruh tetap. Pemuda yang bekerja sebagai buruh atau karyawan adalah 16%, sementara mayoritas (59%) adalah yang berstatus sebagai pekerja keluarga. Mereka adalah pekerja keluarga yang tidak mendapat upah/

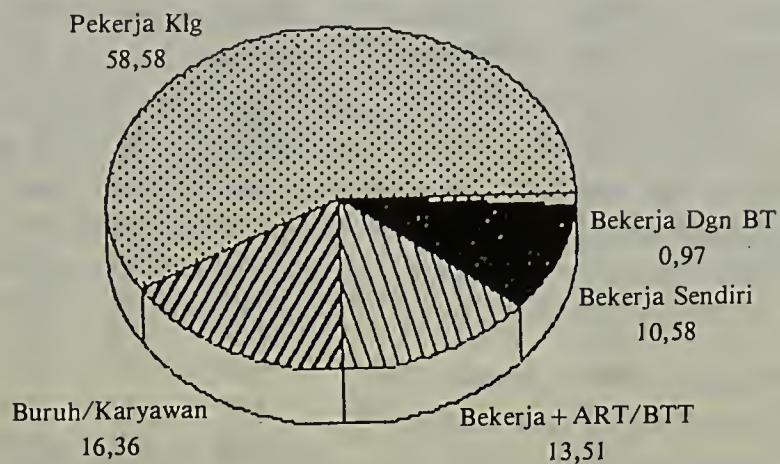
gaji dan kemungkinan bekerja di ladang/bertani membantu orang tuanya.

Status pekerjaan pemuda yang bekerja, jika dilihat variasinya antarkabupaten memperlihatkan gambaran yang menarik (Tabel 6). Kabupaten yang memiliki pemuda dengan status pekerja keluarga terbesar (79%) adalah Ainaro, dan yang terendah (23%) adalah kabupaten Dili. Dili sebaliknya merupakan kabupaten yang memiliki proporsi tertinggi (57%) untuk pemuda dengan status sebagai buruh atau karyawan. Karena Dili sebagai sebuah ibu kota propinsi di mana terdapat banyak kegiatan pemerintahan maupun perdagangan, maka besarnya proporsi pemuda yang bekerja sebagai buruh atau karyawan, dibandingkan kabupaten lain, sangatlah bisa diterima.

Dari Tabel 7 terlihat bahwa, pemuda yang bekerja secara profesional jumlahnya masih kecil (1,7%) dan tidak ada sama sekali yang pekerjaannya bisa digolongkan ke dalam pekerjaan kepemimpinan. Mereka yang bekerja pada jenis pekerjaan tata usaha sebesar 5%, mungkin mereka ini terlibat dalam pekerjaan-pekerjaan di sektor pemerintahan sebagai pegawai negeri. Mereka yang bekerja sebagai operator atau tenaga produksi relatif cukup besar (9%). Lapangan pekerjaan pemuda masih didominasi oleh sektor pertanian yang mencapai 76%, sedang yang bekerja di sektor industri hanya sebesar 7% dan pada sektor jasa sebesar 16% (Tabel 8).

Dari hasil wawancara dengan kepala bagian pengembangan pegawai di Pemda Tingkat I diperoleh keterangan, bahwa para penerima beasiswa dari kategori PNS yang telah kembali ke Timor Timur berjumlah 164 orang, dengan kategori pendidikan D3 59 orang, S1 102 orang dan S2 3 orang. Sedang-

Grafik 3a

PERSENTASE PEMUDA MENURUT STATUS PEKERJAAN UTAMA,
PROPINXI TIMOR TIMUR, 1990Sumber: Dihitung dari Subset *Sensus Penduduk 1990*.

Tabel 6

PERSENTASE PEMUDA MENURUT STATUS PEKERJAAN UTAMA,
PROPINXI TIMOR TIMUR, 1990

Kabupaten/Kodya	Bekerja Sendiri	Berusaha + ART/Buruh Tdk Tetap	Berusaha dgn Buruh Tetap	Buruh/ Karyawan	Pekerja Keluarga	Jumlah
Covalima	13,43	23,76	2,83	11,51	48,47	100,00
Ainaro	8,79	41,38	-	7,49	79,34	100,00
Manufahi	7,48	11,98	-	10,05	70,48	100,00
Viqueque	2,11	18,94	-	7,20	71,74	100,00
Lautem	14,26	8,96	-	20,76	56,28	100,00
Baukau	8,39	13,98	0,85	6,50	70,28	100,00
Manatuto	24,55	22,25	0,46	13,08	39,64	100,00
Dili	12,83	5,56	0,99	57,20	23,41	100,00
Aileu	6,97	13,23	-	27,10	52,70	100,00
Liquica	11,06	11,03	-	15,96	61,94	100,00
Ermera	13,22	21,17	4,97	7,07	53,56	100,00
Bobonaro	7,09	11,73	-	11,59	69,59	100,00
Ambeno	11,11	10,48	0,26	10,81	67,33	100,00
Timor Timur	10,56	13,51	0,97	16,36	58,58	100,00

Sumber: Dihitung dari Print-Out Subset *Sensus Penduduk 1990*.

Tabel 7

PERSENTASE PEMUDA MENURUT JENIS PEKERJAAN
1990

Kabupaten/ Kodya	Profesional	Kepe- mimpinan	Tata Usaha	Penjual- an	Jasa	Perta- nian	Produksi/ Operator	Jumlah
Covalima	1,45	-	1,47	0,94	-	81,52	14,62	100,00
Ainaro	1,38	-	2,58	1,61	1,10	88,44	4,88	100,00
Manufahi	2,38	-	4,46	1,44	1,00	86,76	1,95	100,00
Viqueque	0,87	-	0,30	2,65	2,48	91,23	2,43	100,00
Lautem	2,73	-	9,56	3,53	2,88	76,40	4,86	100,00
Baucau	0,86	-	1,74	6,04	0,50	84,98	5,86	100,00
Manatuto	0,87	-	5,76	13,67	1,38	65,21	13,07	100,00
Dili	4,43	-	16,19	18,48	9,53	26,58	24,77	100,00
Aileu	4,18	-	12,83	3,23	6,39	71,75	1,60	100,00
Liquica	2,46	-	5,77	5,79	2,07	75,03	8,85	100,00
Ermera	0,96	-	0,47	6,13	0,23	88,19	4,00	100,00
Bobonaro	0,99	-	1,38	2,36	2,56	81,69	11,00	100,00
Ambeno	0,75	-	1,02	-	0,56	85,07	12,60	100,00
Timor Timur	1,74	-	4,52	5,73	2,45	76,40	19,16	100,00

Sumber: Dihitung dari Print-Out Subset *Sensus Penduduk 1990* oleh PPT-LIPI.

Tabel 8

PERSENTASE PEMUDA MENURUT LAPANGAN PEKERJAAN UTAMA 1990

Kabupaten/Kodya	Pertanian	Industri	Jasa	Jumlah
Covalima	81,52	12,21	6,27	100,00
Ainaro	88,44	4,62	6,94	100,00
Manufahi	88,76	1,95	9,29	100,00
Viqueque	91,56	2,44	6,00	100,00
Lautem	76,40	4,86	18,74	100,00
Baucau	84,98	5,52	9,49	100,00
Manatuto	65,22	7,84	26,98	100,00
Dili	26,58	17,89	55,52	100,00
Aileu	69,23	1,06	27,63	100,00
Liquica	75,03	8,03	16,93	100,00
Ermera	87,36	2,35	9,34	100,00
Bobonaro	81,66	10,43	7,90	100,00
Ambeno	85,07	12,57	11,31	100,00
Timor Timur	76,38	7,57	16,04	100,00

Sumber: Dihitung dari Print-Out Subset *Sensus Penduduk 1990* oleh PPT-LIPI.

kan penerima beasiswa dari kategori non-PNS yang telah selesai berjumlah 28 orang. Sampai saat dilakukan wawancara pejabat tersebut mengatakan bahwa sampai saat ini mereka masih belum mendapatkan formasi, alias masih menganggur. Mereka yang sudah ditempatkan, 99% bekerja pada kantor Pemda (80% Pemda Tingkat I dan 20% Pemda Tingkat II). Sekitar 80% Camat di wilayah Timor Timur adalah mereka yang telah lulus pendidikan APDN (Akademi Pemerintahan Dalam Negeri) di berbagai tempat di Indonesia.

Kesenjangan Pendidikan dan Kesempatan Kerja serta Upaya Mengatasinya

Seperti telah diuraikan di muka, kondisi pendidikan pemuda yang relatif belum baik akan berpengaruh terhadap kondisi ketenagakerjaan. Rendahnya pendidikan pemuda pada gilirannya akan mempengaruhi kualitas tenaga kerja yang ada, di antaranya terlihat dari rendahnya tingkat kemampuan angkatan kerja.

Tampaknya sudah menjadi kelaziman bahwa peningkatan pendidikan akan meningkatkan aspirasi terhadap pekerjaan. Masalahnya, lapangan pekerjaan yang tersedia di masyarakat tidak sebanding dengan jumlah pemuda yang telah menyelesaikan pendidikan. Juga timbul masalah, karena pemuda yang sebelumnya berasal dari keluarga petani sesudah memperoleh pendidikan yang lebih tinggi, ada kecenderungan enggan mengerjakan pekerjaan-pekerjaan pertanian di desanya kembali. Di Timor Timur banyak pihak mengatakan, bahwa bekerja sebagai pegawai negeri merupakan pekerjaan yang diidam-idamkan oleh kebanyakan pemuda, apalagi bila mereka telah mencapai pendi-

dikan yang tinggi. Salah seorang pemuda yang mewakili teman-temannya sebagai pencari kerja, ketika sedang mendaftarkan diri di Kanwil Depnaker mengatakan sebagai berikut: "Buat apa sekolah capek-capek membuang biaya, kalau akhirnya kembali ke desa dan bertani lagi". Dengan ilustrasi semacam ini dapat diduga, bahwa kecenderungan yang terjadi adalah akan semakin banyak pemuda menganggur, mengingat kesempatan kerja yang tersedia di sektor pemerintahan sangat terbatas.

Dalam kaitan dengan masalah ketenagakerjaan ini, Pangkolakops Theo Syafei dalam keterangannya kepada tim peneliti dari PPT-LIPI secara tegas mengatakan, bahwa meningkatnya pendidikan pemuda di Timor Timur pada gilirannya akan menjadi "bom waktu" yang sewaktu-waktu dapat meledak, apabila tidak diimbangi dengan peningkatan kesempatan kerja yang memadai. Theo Syafei juga mengatakan bahwa permasalahan ketenagakerjaan ini, khususnya dalam bentuk pengangguran berpusat di Dili karena besarnya jumlah pemuda dari daerah yang pindah ke Dili untuk mencari pekerjaan.

Data Tabel 9 menunjukkan bahwa pada tahun 1990 kabupaten Dili mempunyai angka pengangguran terbuka pemuda yang tertinggi di seluruh Timor Timur, yaitu sebesar 11.285 orang atau 21,15% dari angkatan kerja pemuda. Tingginya angka pengangguran di kabupaten Dili antara lain dikarenakan banyaknya migran yang datang dari luar kabupaten Dili maupun dari luar Timor Timur. Persoalan ketenagakerjaan di kabupaten Dili, khususnya Kotip Dili, menjadi semakin kompleks dengan masuknya tenaga kerja pendatang, terutama yang berasal dari luar propinsi Timor Timur. Kesempatan kerja yang sudah kecil dengan demikian menjadi ajang persaingan antara pendatang dan

penduduk setempat. Sementara itu, tenaga kerja pendatang lebih dapat menangkap peluang yang ada antara lain dengan cara menciptakan lapangan kerja sendiri. Sebagai contoh, penjual bakso kebanyakan berasal dari Lamongan Jawa Timur, pemilik kedai kopi dan warung makan kebanyakan dikelola oleh pendatang dari Makasar. Di sektor angkutan seperti sopir taksi banyak yang di kerjakan oleh para pendatang dari Flores.

Di Timor Timur sektor industri yang mampu menciptakan kesempatan kerja, boleh dikatakan masih pada tahap sangat awal. Sudah menjadi pengetahuan umum bahwa para investor yang semula merencanakan mendirikan industri atau perusahaan, banyak yang kemudian menangguhkan rencananya. Jadilah mereka PT. "AKAN", hanya sekedar akan mendirikan tetapi tidak ada realisasinya. Sementara itu, berdasarkan data Kanwil Depnaker pada akhir tahun

1990 tercatat sebanyak 4.716 pencari kerja, di mana 60,9% memiliki pendidikan tamat SLTA, 9,25% tamat Perguruan Tinggi. Sedangkan pada tahun 1991 tercatat sejumlah 8.620 pencari kerja yang belum ditempatkan. Tingkat pendidikan mereka sebagian besar adalah SLTA (63,7%), Sarjana Muda dan Sarjana (9%). Umur para pencari kerja ini antara 10 sampai dengan 24 tahun. Pada bulan September 1992, angka pencari kerja yang belum ditempatkan tercatat sebesar 5.297 orang, di mana sebesar 1.611 adalah pencari kerja wanita.

Berbeda dengan propinsi lainnya di Indonesia, problem pengangguran pemuda yang ada di Timor Timur memiliki arti yang khusus. Di Timor Timur, masalah pengangguran pemuda sesungguhnya lebih bersifat sosial-ekonomis-politis sebagai akibat situasi politik di mana proses integrasi belum terselesaikan secara tuntas, menyebabkan selalu

Tabel 9

PERSENTASE TINGKAT PENGANGGURAN TERBUKA PEMUDA 1990

Kabupaten/Kodya	Desa	Kota	Total
Covalima	3,9	-	3,9
Ainaro	0,6	-	0,6
Manufahi	1,5	-	1,5
Viqueque	0,3	-	0,3
Lautem	1,4	4,6	2,4
Baucau	-	-	-
Manatuto	-	-	-
Dili	18,7	25,6	21,2
Aileu	0,5	-	0,5
Liquica	2,0	-	2,0
Ermera	0,7	-	0,7
Bobonaro	0,8	-	0,8
Ambeno	3,2	-	3,2
Timor Timur	2,9	20,4	4,0

Sumber: Dihitung dari Print-Out Subset *Sensus Penduduk 1990* oleh PPT-LIPI.

memiliki konotasi politik yang kental. Dalam menghadapi permasalahan ini, di satu pihak karena melihat kenyataan bahwa tindakan nyata harus segera diambil, dan di pihak lain didorong oleh tuntutan untuk memberikan citra politik bahwa integrasi telah selesai, oleh para pejabat pemerintah dilakukanlah beberapa kebijakan yang bertujuan mengatasi masalah pengangguran para pemuda.

Salah satu langkah konkret Kanwil Departemen Tenaga Kerja Timor Timur untuk mengatasi besarnya pengangguran pemuda adalah program penempatan pemuda ke berbagai perusahaan di luar propinsi Timor Timur. Sebagai realisasi prakarsa ini, pada tahun 1991 telah ditempatkan 820 pemuda dengan variasi tingkat pendidikan dari SD sampai SLTA. Sebanyak 200 ditempatkan di Jakarta, 40 di Yogyakarta, 107 di Semarang, 159 di Surabaya, 39 di Kalimantan Selatan, 59 di Kalimantan Timur, 60 di Bali, 64 di Tangerang, 23 di Bandung, 40 di Bogor, dan sebanyak 34 orang lulusan SLTA ditempatkan di PT. Indo cement Citeurep Bogor. Salah seorang pejabat Kanwil Depnaker di Dili mengemukakan bahwa perusahaan-perusahaan yang bersedia menampung para pemuda tersebut pada umumnya didasari oleh pertimbangan ikut berpartisipasi dalam mengatasi problem pengangguran di Timor Timur. Menurut pendapatnya, dilihat dari kualifikasi pendidikan dan keterampilan yang diperlukan, apa yang dimiliki para pemuda itu sesungguhnya belum memenuhi persyaratan yang dituntut perusahaan-perusahaan yang mau menerima para pemuda itu.

Pemerintah Daerah Tingkat I Timor Timur sendiri, melalui prakarsa Gubernur Carascalao sejak bulan Maret 1989 membuat semacam proyek pemukiman (*resettlement*)

khusus pemuda di kawasan Betano, yang terletak di daerah pantai selatan kabupaten Manufahi. Ide dasar dari Proyek Pembinaan Pemuda Tani Kawasan Betano ini adalah menempatkan pemuda yang telah di筛选, di sebuah lembah yang tanahnya telah siap diolah. Kepada mereka pemerintah memberikan fasilitas berupa rumah sederhana, tanah pertanian dan alat-alat pertanian beserta bibit-bibit tanaman. Dalam pelaksanaannya, proyek ini mendapatkan dana dari pemerintah daerah (APBD) yang dikelola bersama oleh Dinas Pertanian dan Kantor Bupati Manufahi. Sejak tahun 1992 untuk mengolah proyek ini dibentuk Badan Otoritas dan pemerintah menunjuk Romo Tan menjadi ketuanya. Jumlah pemuda yang telah ditempatkan sampai saat penelitian dilakukan ada sekitar 100, di mana 30 di antaranya telah menikah.

Upaya membantu memecahkan masalah pengangguran pemuda di Timor Timur, meskipun dalam skala kecil, juga dilakukan oleh sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat yang berafiliasi pada sekelompok rohaniwan Katolik yang berasal dari Jawa. Kelompok rohaniwan yang antara lain dipelopori oleh Romo Wiryono (Rektor Universitas Timor Timur) dan Romo Tan, membentuk LSM yang bergerak di bidang pendidikan wira-swasta tani, yaitu Puslawita (Pusat Latihan Wiraswasta Tani). Mengambil tempat di Daire, sekitar 30 menit berkendaraan mobil dari Dili, di bekas sebuah seminari Romo Tan langsung memimpin sendiri pendidikan para pemuda yang didatangkan dari berbagai tempat di Timor Timur. Dalam waktu sekitar 6 bulan, sekitar 12 pemuda dididik baik teori maupun praktek berbagai keahlian di bidang pertanian. Sesudah selesai mereka dikirimkan kembali ke tempat asalnya masing-masing, sambil dibekali peralatan pertanian,

bibit maupun ternak, sehingga diharapkan dapat mulai mengembangkan keahliannya di tempatnya sendiri-sendiri.

Kesimpulan

Timor Timur sebagai bekas jajahan Portugis yang sejak tahun 1976 menjadi propinsi ke-27 Indonesia, memiliki permasalahan pembangunan yang sangat mendasar. Terdapat paling tidak empat permasalahan mendasar yang menjadi kendala utama pembangunan. *Pertama*, masalah-masalah berkaitan dengan miskinnya sumber daya alam yang dimiliki Timor Timur. *Kedua*, rendahnya tingkat kesejahteraan sebagai hasil kebijaksanaan pemerintah Portugis yang telah menjajah Timor Timur. Dalam kaitan ini perlu dicatat bahwa Portugis baru mulai menaruh perhatian sungguh-sungguh terhadap pembangunan Timor Timur, antara lain dengan perbaikan infrastruktur masyarakat pada awal tahun 1970-an. Akibat pergolakan politik yang terjadi pada pertengahan tahun 1970-an, upaya pembangunan yang telah dirintis Portugis ini mengalami stagnasi, bahkan kemunduran-kemunduran. Masalah ketiga berkaitan dengan sangat rendahnya kualitas sumber daya manusia Timor Timur. Masalah keempat berkaitan dengan proses integrasi yang belum sepenuhnya diterima, khususnya oleh PBB.

Dilihat dari sudut pendidikan penduduk usia muda (15-24 tahun) sebagaimana tercermin dari data statistik tahun 1990-an, terlihat secara kuantitatif keadaan yang cukup menggembirakan. Masalahnya, peningkatan yang terjadi pada pendidikan barulah pada aspek kuantitasnya, sementara dari segi kualitatif tampaknya belum bisa dikatakan memadai. Di pihak lain, dan ini justru yang sangat memprihatinkan, besarnya jumlah penduduk usia muda yang telah selesai me-

namatkan pendidikan dari berbagai tingkatan, ternyata jauh melebihi kemampuan masyarakat untuk menampungnya di pasaran kerja. Harapan para pengambil keputusan, bahwa melalui investasi yang tinggi pada sektor pendidikan akan terjadi proses "Indonesianisasi" generasi muda Timor Timur, sebagaimana temuan sementara penelitian Weatherbee, seorang peneliti Amerika tampaknya belum menjadi kenyataan.

Di bidang ketenagakerjaan, persoalan yang dihadapi penduduk usia muda atau pemuda di Timor Timur, adalah sangat terbatasnya lapangan kerja yang tersedia. Di samping hal ini disebabkan oleh hal-hal yang bersifat struktural, seperti tidak berkembangnya sektor industri, juga dikarenakan oleh meledaknya jumlah pemuda yang telah selesai bersekolah. Masalah ini tampaknya telah bermuara di kota Dili, di mana kesempatan kerja yang terbatas telah menjadi rebutan para pencari kerja, tidak hanya dari berbagai tempat di Timor Timur tetapi juga dari propinsi lain yang berdatangan ke Timor Timur.

Melihat kompleksitas permasalahan ketenagakerjaan pemuda di Timor Timur, berbagai langkah konkret yang telah diambil baik oleh pemerintah maupun lembaga non-pemerintah, tampaknya barulah bersifat mengurangi dampaknya yang negatif (kuratif) dan belum memecahkan sumber permasalahannya yang pokok. Permasalahan utama, yaitu lebarnya kesenjangan antara pendidikan dan kesempatan kerja, menuntut sebuah prakarsa pemerintah untuk, di satu pihak melakukan reorientasi kebijaksanaan pendidikan, dan di pihak lain perlu diciptakan iklim yang kondusif untuk memulai strategi pengembangan sektor industri yang sesuai dengan tingkat perkembangan masyarakat Timor Timur.

KEPUSTAKAAN

Budhisantoso, S. 1980. "Lingkungan Alam dan Potensi Penduduk di Timor Timur". *Berita Anthropologi*, Tahun XI, No. 36, Januari-Maret, 1-8.

De Rosario, M. 1984. *Sejarah Ringkas Kegiatan Karya Misi di Timor Timur* (Unpublished Material).

Esmara, H. 1979. "Prospek Pembangunan Daerah Timor Timur", *Prisma*, No. 7, Juli 1979, Tahun VIII, 3-16.

Jupp, J. (Ed.). 1988. *The Australian People: An Encyclopedia of the Nation, Its People and Their Origins*. Angus and Robertson Publishers.

Inside Indonesia. 1990. "Xanana Face to Face" (an Interview with Xanana Gusmao by Robert Domm), December, 7-9.

Lapian, A. dan Paramita Abdurrachman. 1980. "Sejarah Timor Timur", *Berita Anthropologi*, Tahun XI, No. 36, Januari-Maret, 9-36.

MATRA (majalah bulanan). 1992. "Lelaki Tua dan Bapa-bapa Besar". Oktober, 59-62.

Metzner, J.K. 1977. *Man and Environment in Eastern Indonesia*. Development Studies Centre, Monograph no. 8, The Australian National University, Canberra.

Mubyarto dan Loekman Soetrisno. 1991. *East Timor: The Impact of Integration*. Translated and Published by IRIP, Australia.

Suparlan, P. 1980. "Orang Timor Timur". *Berita Anthropologi*, Tahun XI, No. 36, Januari-Maret, 37-67.

1991. "East Timor: Questions of Economic Viability", in Hal Hill (ed.) *Unity and Diversity: Regional Economic Development in Indonesia Since 1970*, 207-230. Singapore: Oxford University Press.

PPW-LIPI. 1992. *Penelitian Kesadaran Kebangsaan: Wilayah Timor Timur*. Jakarta.

PPT-LIPI. 1992. *Laporan Penelitian Indikator Pembangunan Pemuda Propinsi Bengkulu*, Jakarta.

PPT-LIPI. 1993. *Laporan Penelitian Indikator Pembangunan Pemuda Propinsi Timor Timur*, Jakarta.

Tirtosudarmo, R. 1992. "Indonesia 1991: Quest for Democracy in a Turbulent Year". *Southeast Asian Affairs*, 123-139, ISEAS: Singapore.

Weatherbee, D. 1981. "The Indonesianization of East Timor", *Contemporary of Southeast Asia*, Volume 3, No. 1, June, 1-23.

Marjinalisasi Wanita dalam Industrialisasi Bercorak Kapitalis

Faisal Siagian

ARTIKEL ini bertujuan: *Pertama* mau menjelajahi penerapan konsep ekonomi-politik pada sektor produksi dalam perkembangan kapitalisme industri. *Kedua*, ingin menguak apakah wanita mengalami marjinalisasi secara terang-terangan sebagai akibat *mode of production* umumnya dan bagaimana partisipasi tingkat angkatan kerja wanita pada khususnya. *Ketiga*, ingin melihat apakah pengaruh perkembangan kapitalisme industri sama positif atau negatifnya bagi perkembangan wanita dan masyarakat secara keseluruhan. Adapun analisis terhadap marjinalisasi wanita dalam industrialisasi bercorak kapitalistik ini bersifat makro.

Paradigma Pembangunan

Asumsi paradigma pembangunan menyatakan bahwa proses modernisasi yang sekarang terjadi dalam masyarakat Dunia Ketiga harus mengikuti jalur yang mirip dengan yang ditempuh oleh pembentukan industrialisasi di negara-negara Eropa dan

Amerika. *Pertama*, menurut teori yang bersifat *deskriptif* tahapan pembangunan di negara-negara Dunia Ketiga dimengerti dalam suatu rangkaian kesatuan pembangunan ekonomi yang berasal dari fase-fase sebelum industrialisasi kapitalis, yaitu dari masa tradisional, transisi, lalu ke tahapan modern. *Kedua*, formula Weberian yang menelusuri alasan universal (rasionalisasi) perihal *industrialisasi kapitalis tersembunyi*, dalam celah-celah pandangannya tentang struktur sosial. (Max Weber, 1968: 195).

Asumsi itu dikritik oleh para ahli *Teori Keterbelakangan dan Ketergantungan* maupun ahli-ahli teori lain yang tugas utamanya, adalah menemukan sifat-sifat dasar yang melandasi pertumbuhan industrialisasi. Dan praksis dari teori ini selanjutnya: meneliti bagaimana dampak industrialisasi terhadap negara Dunia Ketiga dewasa ini. Mereka berupaya menunjukkan secara umum bagaimana proses industrialisasi kapitalis pada masing-masing fasenya dipermudah oleh suatu perluasan pola produksi kapitalis, yang terjadi dalam suatu dunia pembagian

kerja sehingga menjamin persyaratan produksi dari setiap tahap dapat dipenuhi melalui eksploitasi ekonomi kapitalis yang sedang tumbuh (Paul Baran, 1952: 23).

Para pendukung *Teori Ketergantungan* mengatakan bahwa modernisasi tidak dapat terjamin di masyarakat yang sedang dalam proses transisi, mengingat hubungan ekonomi, politik dan ideologi yang ada saat ini antara masyarakat industri kapitalis maju dan negara-negara Asia, Afrika dan Amerika Latin yang sedang berkembang cenderung bersifat neo-kolonial (Frank, 1967: 23).

Negara-negara sedang berkembang berada dalam kondisi pembagian kerja kapitalis yang membatasi pembangunan pada sektor-sektor tertentu saja. Sebagai akibatnya adalah bukan hanya prakondisi ekonomi untuk perluasan industrialisasi kapitalis seperti yang terjadi di Eropa Barat tidak berlaku di masyarakat Dunia Ketiga, tetapi juga keberhasilan prakondisi tersebut berantakan disebabkan oleh hubungan ekonomi mereka dengan negara-negara kapitalis yang sudah mengalami industrialisasi. Alasan ini menyebabkan ahli-ahli seperti Frank dan Baran berpendapat bahwa negara-negara itu perlu memperkuat diri. Dan para ahli teori ekonomi dan politik ketergantungan membentuk suatu obyek studi umum yaitu masyarakat yang tergantung dan terbelakang (Andre Gunder Frank, 1967: 20-73).

Dalam mempelajari konsep-konsep teori ketergantungan/keterbelakangan, perlu diperhatikan aspek-aspek struktur ekonomi dari masyarakat yang sedang berkembang di Dunia Ketiga dan karakteristik utama hubungan ekonominya dengan industrialisasi kapitalis. Sasaran para pengamat teori ketergantungan adalah membuktikan bahwa hasil penetrasi ekonomi terhadap Dunia Ketiga,

menghasilkan struktur ekonomi yang pembangunannya tidak seimbang dan terbatas, tidak sesuai dengan penerapan pengalaman dalam proses industrialisasi negara-negara Eropa Barat sebelumnya; di mana proses pembangunannya tidak pernah dibatasi oleh perspektif kolonial seperti yang dialami oleh Dunia Ketiga ini (Adi Sasono dan Sritua Arief, 1981: 5).

Industrialisasi Bercorak Kapitalistik

Sejak penyerahan kedaulatan formal dalam tahun 1949 dan khususnya dengan peningkatan penanaman modal asing korporatif besar-besaran mulai tahun 1967, maka telah dibangun secara intensif suatu kubu *negara kapitalis* di Indonesia. Penjelasan-penjelasan mengenai pembentukan *elite* dan *negara* selama ini umumnya berlandaskan pada faktor-faktor *ideologi*, *kebudayaan politik* atau struktur politik istana. Namun Robison berpendapat, bahwa penjelasan-penjelasan yang lebih fundamental bertumpu pada kenyataan ekonomi Indonesia yang telah mengalami transformasi kapitalisme (Richard Robison 1985: 9).

Analisis-analisis yang pernah dilakukan menunjukkan bahwa kekuatan-kekuatan politik yang berkuasa di Indonesia erat berhubungan dengan tipe kapitalisme yang telah berkembang di negeri ini. Umumnya diketahui bahwa para penguasa politik di tingkat suprastruktur merupakan komponen yang integral dalam kapitalisme yang berkembang di Indonesia, khususnya kapitalisme industri (Robison, 1985: 34).

Core issue dari kapitalisme mengisyaratkan bahwa meskipun bisnis korporasi besar telah berkembang pesat, namun perkem-

bangsa yang sangat kontras dengan realitas adalah bahwa bentuk-bentuk aktivitas ekonomi prakapitalis juga secara terang-terangan merupakan bagian dalam perkembangan kapitalisme industri (Immanuel Wallerstein 1979: 47). Tak terkecuali di Indonesia.

Industrialisasi di bawah pemerintahan Orde Baru sudah berusia 27 tahun. Tujuan industrialisasi adalah untuk mengejar pertumbuhan ekonomi yang hingga kini di tahun 1992 menurut perkiraan Bank Dunia menghasilkan tingkat pertumbuhan ekonomi sebesar 6% dan pendapatan per kapita (GNP) sebesar US\$600, dan tingkat investasi mendekati 30% dari GDP, laju inflasi mendekati 10% (BPS, 1992). Inflasi dapat dikontrol dengan melaksanakan politik uang ketat (*tight money policy*) yang dampaknya agak menyulitkan para konglomerat.

Dengan beban hutang luar negeri sebesar US\$68 miliar, dan besar cicilan sebesar US\$3 miliar per tahun dan beban hutang

baru US\$5,11 miliar, dan model pembangunan yang hanya mengejar peningkatan GNP, maka salah satu alternatif untuk mengurangi ketergantungan pada bantuan luar negeri adalah dengan menggalakkan PMA dan PMDN. Dari tahun 1990 hingga tahun 1991, *Direct Foreign Investment* (DFI) dapat dibaca pada Tabel 1 berikut ini.

Dari Tabel 1 jelas bahwa sejak tahun 1986 penanaman modal asing langsung adalah US\$800 juta hingga US\$10.3 miliar di tahun 1992-1993. Jepang di tahun 1990 merupakan investor asing terbesar, meskipun di tahun 1992 investasi Taiwan melampaui Jepang (Sanyoto Sastrowardoyo, 1993: 12).

Di satu pihak pemerintah memerlukan PMA 100%, tetapi di lain pihak dengan memberi konsesi-konsesi kepada modal asing, maka Indonesia sangat tergantung pada Dunia Barat dan Jepang. Adapun realisasi PMA di Indonesia dari tahun 1967 hingga tahun 1991 secara kumulatif dapat dibaca

Tabel 1

PENANAMAN MODAL ASING DI INDONESIA BERDASARKAN NEGARA INVESTOR

Negara Asal	1986	1987	1988	1989	1990
AS	143.8 (17.4)	80.2 (5.5)	670.6 (15.1)	348.0 (7.4)	153.7 (1.8)
Jepang	328.9 (39.8)	531.8 (36.5)	247.0 (5.6)	768.7 (16.3)	2.240.8 (25.6)
Korea	12.0 (1.5)	23.0 (9.3)	209.0 (5.2)	466.1 (9.9)	722.9 (8.8)
Hong Kong	9.6 (1.2)	134.8 (0.5)	231.4 (20.5)	406.8 (8.6)	993.3 (11.4)
Taiwan	18.0 (2.2)	7.9 (1.6)	910.2 (4.7)	158.2 (3.4)	618.3 (7.1)
Singapore	101.5 (12.3)	6.0 (0.4)	240.2 (5.4)	166.1 (3.5)	264.3 (3.0)
Eropa	124.4 (15.1)	607.0 (41.7)	1.433.4 (32.3)	604.5 (12.8)	1.070.4 (12.2)
Lain-lain	88.0 (10.7)	66.4 (4.6)	492.7 (11.1)	1.800.4 (38.2)	2.636.4 (30.1)
Total	826.2 (100.0)	1.457.1 (100.0)	4.434.5 (100.0)	4.718.8 (100.0)	8.750.1 (100.0)

Sumber: BKPM, September 1991; BPS, 1991.

dilihat dalam Tabel 2 ini. Tentu saja tingkat investasi yang direalisasikan secara signifikan berbeda dari data investasi yang masuk.

Sebagaimana yang ditunjukkan oleh Tabel 2 tingkat rata-rata realisasi investasi PMA di Indonesia mencapai 41,3% dari yang masuk, jadi 51% tidak terealisasikan. Baik Jepang maupun Amerika Serikat adalah dua negara investor yang secara signifikan memiliki tingkat rata-rata paling tinggi dalam realisasi PMA-nya dibandingkan negara investor lainnya.

Rendahnya rasio antara investasi yang terdaftar dan investasi yang direalisasikan secara relatif berarti disebabkan tiga hal. *Pertama*, secara khusus merambahnya investor dari negara 4 macam Asia (Korea, Taiwan, Hong Kong dan Singapura), Jepang

dan AS dan negara-negara Eropa lainnya, dihambat oleh kendala birokrasi, yaitu kurangnya koordinasi birokratis lintas sektoral dalam menangani PMA ini. *Kedua*, masalah infrastruktur seperti fasilitas air, listrik, lokasi lahan juga menjadi kendala kurang optimalnya realisasi PMA di Indonesia. *Ketiga*, adanya saingan dari negara-negara seperti Vietnam, India, Cina, Filipina, yang menawarkan berbagai kemudahan dan fasilitas di samping yang ditawarkan oleh Indonesia.

Marjinalisasi Wanita Akibat Kapitalisme

Apakah akibat perkembangan industrialisasi bercorak kapitalistik bagi mayoritas

Tabel 2

REALISASI PMA DI INDONESIA SECARA KUMULATIF TAHUN 1967-JULI 1991

Negara Asal	Persetujuan		Realisasi		Tingkat Realisasi		Rata-rata Nilai Investasi (US\$ Per Proyek)	
	Jumlah Proyek	Nilai (US\$ Juta)	Jumlah Proyek	Nilai (US\$ Juta)	Dalam Jumlah Proyek	Dalam Nilai (US\$ Juta)	Persetujuan	Realisasi
Amerika Serikat	129	2.417,4	101	1.371,3	18,7	56,7	18,7	13,6
Jepang	442	10.551,4	321	5.899,9	72,6	55,9	23,9	18,4
Korea	232	2.083,6	92	428,6	37,7	20,6	9,0	4,7
Hong Kong	196	4.028,2	141	1.556,4	71,9	38,6	20,6	11,0
Taiwan	209	3.243,1	47	1.265,4	22,5	39,0	15,5	26,9
Singapura	133	1.398,9	60	603,7	45,1	43,2	10,5	10,1
Eropa	339	7.371,9	238	3.337,4	70,2	45,3	21,1	14,0
Yang Lain	349	15.224,2	202	4.671,8	57,9	30,7	43,6	23,1
Total	2.029	46.224,7	1.202	19.134,5	59,2	41,3	22,8	15,9

Sumber: BKPM, 1991

penduduk Indonesia? Dewasa ini pemasaran pemilikan tanah, pertambahan penduduk dan perkembangan pertanian kapitalis membawa perubahan bagi sejumlah besar petani yang tidak bertanah, sehingga melahirkan tunakarya di kota yang tidak bisa dibendung dalam kerangka hubungan tradisional nonkapitalis ataupun diserap ke dalam tenaga kerja industri. Apakah tampak pengaruh kelas bagi perkembangan sosio-ekonomi dalam jangka panjang? Apakah perkembangan jangka panjang dari kapitalisme industri di Indonesia akan melahirkan suatu barisan penduduk miskin yang besar dan merupakan suatu sumber kekuatan sosial dan politik penting yang bertentangan dengan kepentingan kapitalisme industri?

Jawaban atas semua pertanyaan tersebut berkaitan erat dengan masalah seberapa jauh bentuk kapitalisme akan mengubah kantong produksi menjadi produksi industri dan seberapa jauh hubungan produksi kapitalis akan mengubah hubungan sosial secara signifikan (Immanuel Wallerstein, 1979: 134).

Salah satu pengaruh negatif pembangunan ekonomi dan industrialisasi bercorak kapitalis di Indonesia adalah mencoloknya *komoditisasi terhadap perempuan*. Majoritas perempuan yang dalam banyak hal masih belum menyadari hak dan kemampuannya, telah menjadi pihak yang paling rentan sebagai komoditi (*Kompas*, 21 April 1992). Dalam hal ini fenomena TKW (tenaga kerja wanita), buruh perempuan di sektor industri dan para penjaja seks di sektor industri pariwisata merupakan contoh nyata. Tentu saja perempuan yang berasal dari kelas bawah merupakan korban yang terbanyak. Dengan demikian *kapitalisme industri* yang merambah Indonesia selama 25 tahun terakhir ini

telah menjadikan perempuan sebagai konsumen dan obyek seksual (Julia Suryakusuma, 1993: 4).

Sejak tahun 1980-an perusahaan-perusahaan multinasional (MNC/TNC) dari AS, Korea Selatan, Jepang, Taiwan, Singapura, MEE telah mempengaruhi secara kualitatif pembagian kerja dan ekonomi Indonesia. Umumnya lokasi industri-industri baru berada di daerah penyangga ibu kota, seperti daerah Jabotabek yang perkembangan industrianya pesat sekali. Daerah Jabotabek menyerap 60% investasi PMA dan PMDN. Di situ dibangun kawasan-kawasan industri yang prosesnya berdampak sangat luas terutama terhadap daerah sekelilingnya dan juga terhadap alokasi tenaga kerja.

Proses interelasi tenaga kerja nasional berkembang dengan pesat sekali. Proses tersebut mendorong kebutuhan tenaga kerja agar terlihat langsung dalam proses produksi. Salah satu hal yang mencolok dalam pertumbuhan kapitalisme industri dengan kawasan industrianya adalah semakin banyaknya tenaga kerja perempuan bekerja di sektor industri dan hal ini menandakan beralihnya sektor tenaga kerja wanita dari bidang pertanian ke bidang industri.

Dampak Marjinalisasi Wanita

Dengan adanya penetrasi tenaga kerja wanita ke bidang industri, maka terjadi pula proses marjinalisasi terhadap perempuan. Bentuk marjinalisasi ini bisa bermacam-macam, misalnya jika mereka menjadi buruh murah yang kurang diakui eksistensi kerjanya atau sama sekali terkucilkan dari proses kegiatan ekonomi. Marjinalisasi adalah proses penyingkiran yang dialami oleh wanita, sebagai akibat hasil kerja mereka

tidak diperhitungkan (Allison Scott, 1986: 653).

Bersamaan dengan usaha mengangkat harkat dan martabat wanita, maka sehubungan dengan kasus marjinalisasi paling tidak perlu dilihat kedudukan wanita dalam konteks makro (negara) maupun dalam konteks mikro (individu). Suatu analisis kritis mengenai konsep marjinalisasi ini muncul dari Allison Scott, seorang ahli sosiologi Inggris. Ia mensinyalir bahwa dalam diskusi tentang marjinalisasi terdapat kerancuan di kalangan peneliti antara berbagai bentuk marjinalisasi yaitu: (a) Marjinalisasi sebagai proses pengucilan (*exclusion*). Di sini yang dimaksudkan adalah bahwa perempuan dikucilkan dari kerja upahan atau dari jenis-jenis kerja upahan tertentu; (b) Marjinalisasi sebagai proses penggeseran perempuan ke pinggiran (*margins*) pasar tenaga kerja. Yang dimaksudkan di sini adalah kecenderungan perempuan untuk bekerja pada jenis-jenis pekerjaan yang tidak menjanjikan kelangsungan hidup yang stabil, yang upahnya rendah atau yang dinilai sebagai bidang tidak membutuhkan keterampilan khusus; (c) Marjinalisasi sebagai proses feminisasi atau segregasi. Dengan adanya pemerintahan tenaga kerja perempuan ke dalam jenis-jenis pekerjaan tertentu, maka bisa dikatakan jenis-jenis pekerjaan tersebut sudah terfeminisasi (diisi semata-mata oleh perempuan). Walaupun ada literatur feminisasi tidak langsung identik dengan marjinalisasi, namun yang biasanya digambarkan adalah keadaan demikian. Segregasi di sini adalah pemisahan pekerjaan ke dalam pekerjaan yang samata-mata dilakukan oleh laki-laki saja atau oleh perempuan saja; (d) Marjinalisasi sebagai proses ketimpangan ekonomi yang makin meningkat. Gejala ini kurang lebih sama dengan gejala (b) di atas. Biasa-

nya dalam pengertian ini, marjinalisasi menunjuk pada ketimpangan upah antara laki-laki dan perempuan (Allison Scott, 1986: 653-654).

Memang ada saling tumpang tindih dalam berbagai penggunaan konsep marjinalisasi ini, namun masing-masing pengertian biasanya memusatkan perhatian pada aspek yang berbeda. Scott melihat beberapa persoalan lain dalam pemakaian konsep ini. *Pertama*, adalah bahwa yang dinamakan marjinalisasi atau marjinalitas itu, merupakan gejala yang relatif tak banyak signifikansinya kalau tidak dibandingkan dengan kondisi kerja laki-laki, maupun dengan kondisi kerja perempuan di sektor atau daerah yang lain. Dengan kata lain, tak dapat dibuat suatu generalisasi yang universal tanpa adanya perbandingan-perbandingan tersebut. *Kedua*, konsep ini tidak memberi kejelasan mengapa marjinalisasi perempuan bisa terjadi. Jadi konsep tersebut sifatnya lebih deskriptif ketimbang analitis.

Walaupun Allison Scott mengritik konsep marjinalisasi karena kekurangtajamnya sebagai alat analisis, namun ia tetap mengatakan bahwa kita tak perlu sama sekali mencampakkan konsep ini. Dengan pembedaan berbagai bentuk marjinalisasi secara lebih ketat, maka kita telah mengambil langkah pertama ke arah penganalisisan yang lebih tajam tentang proses yang terjadi. Kemudian ia mengatakan pula untuk mencegah suatu pendekatan yang statis, kita perlu melihatnya sebagai suatu gejala yang prosesual maupun relatif. Dengan *prosesual* maknanya adalah bahwa marjinalisasi harus dilihat berdasarkan perjalanan waktu. Jadi misalnya, apabila perempuan mengisi sektor-sektor tertentu pasar tenaga kerja, harus pula dilihat bagaimana keadaan sebelumnya maupun perubahan-perubahan yang

terjadi setelah adanya proses feminisasi tersebut. Dengan *relatif* dimaksudkan, bahwa bentuk marjinalisasi yang dialami perempuan harus dibandingkan dengan yang dialami laki-laki. Jadi misalnya, melihat posisi perempuan dalam pasar tenaga kerja harus membandingkan dengan posisi laki-laki di pasar tenaga kerja. Hal ini dilakukan untuk melihat derajat marjinalisasi dan arti marjinalisasi tersebut di dalam struktur pasar tenaga kerja secara keseluruhan.

Katup Pengaman

Indonesia menyediakan kondisi terjadinya marjinalisasi wanita sebagai tenaga kerja di bidang industri sesuai dengan percepatan industrialisasi bercorak kapitalis di wilayah penyangga ibu kota DKI Jakarta khususnya dan wilayah-wilayah industri di kota-kota besar ibu kota propinsi umumnya. Lebih-lebih lagi, peranan modal asing sangatlah besar dalam menyangga pertumbuhan ekonomi Indonesia dan masuknya teknologi asing di bidang industri. Penggunaan teknologi adakalanya dapat menyingkirkan wanita dari suatu pekerjaan yang semula biasa dikerjakannya. Namun tidak dapat dipungkiri, pekerjaan baru akan terbuka pula karena masuknya teknologi baru. Namun wanita pekerja yang tidak dapat beradaptasi dengan masuknya teknologi baru ini, akan terlempar ke *sektor informal*.

Kegiatan dan keterlibatan kaum wanita dalam sektor informal muncul berdasarkan pertumbuhan struktur *kapitalisme yang tidak seimbang* (Janice Perlman, 1976: 101). Sebab lahirnya kegiatan informal kaum wanita di daerah perkotaan, bisa juga disebabkan oleh pola industrialisasi padat modal. Penggunaan teknologi selektif yang ti-

dak memperhitungkan manfaat sosialnya, cenderung menyingkirkan kaum wanita dari pekerjaannya. Meskipun demikian jika dilihat dari aktivitas di bidang sektor informal, marjinalisasi wanita di bidang ekonomi sebenarnya secara mutlak bukanlah sisi yang paling menonjol, tetapi hanyalah satu indikator dari marjinalisasi wanita. Namun jika dilihat dari munculnya *kantong-kantong kemiskinan* di daerah perkotaan, maka nasib kaum wanita di sektor informal adalah yang paling menyedihkan (Didik J. Rachbini, *Prisma*, No. 5/Mei 1991: 4-5).

Sehubungan dengan adanya marjinalisasi kaum wanita di bidang ekonomi informal, faktor lain yang dianggap sebagai masalah sangat *crucial* (pelik) adalah faktor-faktor di balik marjinalisasi sektor informal ini. Fakta dan dimensi politik yang terjadi di dalamnya, merupakan eksistensi pergulatan antara proses informalisasi dan marjinalisasi kaum wanita di daerah perkotaan. Karena secara ekonomis kaum wanita sangat marjinal, maka suatu transformasi ekonomi dan politik sangat sulit dilakukan. Secara politis tampak bahwa kaum wanita yang secara ekonomi marjinal sangat apatis. Dengan demikian, sebagai sumber daya politik massa lapisan wanita yang marjinal sangat mudah menjadi eksloitasi politik. Dengan keadaan yang demikian akses mereka terhadap sumber-sumber kekuasaan hampir tidak ada sama sekali. Lebih-lebih lagi hak untuk mengorganisasi golongan wanita yang tersingkir ke sektor informal tersumbat, sehingga tidak ada pilar yang dapat menopang kehidupan mereka baik secara ekonomi maupun politik. Proses marjinalisasi kegiatan ekonomi mereka hanya bisa dianggap sebagai upaya untuk sekedar bertahan hidup (subsistensi) dengan kondisi ekonomi yang tidak menguntungkan. Itulah sebabnya ke-

giatan ekonomi sektor informal kaum wanita lebih bersifat *resisten*, daripada kaum lelaki, terhadap gejolak ekonomi, di samping dianggap sebagai *katup pengaman* bagi masalah penyediaan lapangan kerja.

Perkembangan teknologi baru di bidang produksi juga cenderung menyebabkan wanita tersingkir ke sektor informal karena adanya kendala pendidikan. Ada beberapa hal yang dapat ditarik sebagai berikut: *Pertama*, adanya kecenderungan semakin bertambah banyaknya tenaga kerja wanita yang berpartisipasi dalam bidang industri di wilayah-wilayah kantong industri. Namun sejalan dengan perkembangan ini, semakin banyak pula para wanita yang tersingkir ke sektor informal. *Kedua*, dibandingkan dengan tingkat upah yang diterima oleh laki-laki, upah wanita cenderung menurun seiring dengan partisipasi kerja wanita dalam sistem kapitalisme industri semakin menaik. *Ketiga*, konsentrasi wanita yang tersingkir dari bentuk kerja upahan menunjukkan semakin adanya tingkat marjinalisasi wanita di bidang industri.

Studi-studi yang dilakukan secara *cross sectional* menunjukkan bahwa ada segregasi *gender* yang menimpa kaum wanita sehubungan dengan meningkatnya industrialisasi kapitalis di Indonesia. Dengan semakin bertambahnya migrasi sirkuler dan migrasi internal, maka beralih pula tingkat partisipasi wanita dari sektor pertanian ke sektor industri, namun sekaligus terlemparlah mereka dalam tingkat upah (*exclusion wages*) jika dibandingkan dengan laki-laki. Dalam hal ini aspek-aspek politik dan ekonomi lebih besar sebagai *push factor* ketimbang faktor budaya atau sosial yang menyebabkan wanita lebih banyak terserap ke sektor industri serta timbulnya proses marjinalisasi.

Pekerjaan buat wanita dan marjinalisasi wanita serta jalan keluarnya, hanya akan memberi hasil yang nyata dan bermanfaat, apabila berbagai aspek yang terkait dapat

Tabel 3

PERSENTASE TPAK WANITA
USIA 10 TAHUN KEATAS
1980 DAN 1985

Propinsi	1980	1985
Aceh	27,84	38,05
Sumut	40,16	41,36
Sumbar	30,35	37,79
Riau	24,43	28,26
Jambi	31,06	34,42
Sumsel	34,69	39,97
Bengkulu	42,10	46,66
Aceh	27,84	38,05
Sumut	40,16	41,36
Sumbar	30,35	37,79
Riau	24,43	28,26
Jambi	31,06	34,42
Sumsel	34,69	39,97
Bengkulu	42,10	46,66
Lampung	26,06	36,11
Jakarta	22,57	22,10
Jabar	24,72	29,09
DIY	51,01	41,55
Jatim	35,60	41,55
Bali	39,61	53,97
NTB	31,01	35,70
NTT	41,20	51,72
Timtim	n.a.	43,83
Kalbar	44,17	45,43
Kalteng	42,67	40,09
Kalsel	35,55	43,11
Kaltim	21,11	32,20
Sulut	25,40	29,70
Sulteng	28,28	35,76
Sulsel	17,23	23,03
Sultra	27,38	42,97
Maluku	26,62	31,34
Irja	32,36	48,17

Sumber: Hasil Sensus Penduduk 1990 dan SUPAS 1985.

diamati secara cermat. Pertambahan jumlah angkatan kerja wanita yang cukup tinggi selama periode tahun 1980-1985, memberikan indikasi bahwa kesadaran wanita untuk aktif berpartisipasi dalam pembangunan telah semakin besar. Salah satu indikator untuk mengukur keterlibatan wanita dalam angkatan kerja adalah tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK). TPAK merupakan ukuran yang dapat menggambarkan keterlibatan sekelompok penduduk dalam kegiatan

ekonomi produktif (BPS, 1989). Pada Tabel 3 dapat dilihat tingkat partisipasi angkatan kerja wanita pada tahun 1980 dan 1985 untuk setiap propinsi.

Secara keseluruhan TPAK wanita meningkat dari 32,65% pada tahun 1980, menjadi 37,59% pada tahun 1985. Berarti ada penambahan persentase TPAK sebesar 5%.

Pada tahun 1980 dan 1985 persentase wanita yang paling banyak terlibat dalam ke-

Tabel 4-1

**PERSENTASE PENDUDUK INDONESIA BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS
YANG BEKERJA SELAMA SEMINGGU YANG LALU MENURUT PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN,
JENIS PEKERJAAN UTAMA DAN LAPANGAN USAHA**

Kota Pendidikan	Jenis Pekerjaan Utama	Perempuan		
		1980 ^a	1985 ^b	Lapangan Usaha Utama
Tidak Sekolah	0/1/2	0,49	0,12	Pertanian
	3/4/5	70,20	70,44	Industri
	6/7/8/9/x/00	28,10	28,92	Jasa-jasa
Tamat SD	0/1/2	1,43	0,55	Pertanian
	3/4/5	64,18	68,65	Industri
	6/7/8/9/x/00	33,03	30,32	Jasa-jasa
Tamat Sekolah Menengah	0/1/2	34,45	28,99	Pertanian
	3/4/5	47,93	56,48	Industri
	6/7/8/9/x/00	16,32	14,34	Jasa-jasa
Tamat Perguruan Tinggi	0/1/2	54,57	63,62	Pertanian
	3/4/5	37,88	34,63	Industri
	6/7/8/9/x/00	4,29	1,75	Jasa-jasa

Catatan: 0/1/2 : tenaga profesional, teknisi kepemimpinan dan ketatalaksanaan
 3/4/5 : tenaga tata usaha, tenaga penjualan, tenaga usaha penjualan
 6/7/8/9/x/00 : tenaga usaha pertanian, perburuhan, perikanan, tenaga produksi, operator alat angkutan

^aBiro Pusat Statistik, *Sensus Penduduk Seri S2* (1980), Tabel 52.2

^bBiro Pusat Statistik, *SUPAS 1985* (1987), Tabel 52.2

^cBiro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia* (1986), Tabel 14.2

Sumber: Lembaga Demografi FEUI, *Policy Study of Human Resources in Relation to Development, Indonesian Case*, Jakarta, 1993, p. 195.

giatan ekonomi terdapat di Yogyakarta. Paling sedikit sejauh dari wanita Yogyakarta yang berusia 10 tahun ke atas pada tahun tersebut terlibat atau secara aktif ingin terlibat di dalam kegiatan ekonomi. Sedangkan persentase wanita yang paling sedikit terlibat dalam kegiatan ekonomi pada tahun 1980 terdapat di Sulawesi Selatan, Jawa Barat, di mana hanya kurang dari seperlima wanita daerah tersebut ikut berpartisipasi di angkatan kerja.

Konsisten dengan gambaran tentang pendidikan wanita, pertambahan TPAK di beberapa propinsi luar Pulau Jawa lebih besar daripada di Pulau Jawa (paling tinggi 6%). Bahkan di beberapa tempat, misalnya di Sulawesi Tenggara dan Irian Jaya pertambahannya sangat besar (15%), sementara itu Jakarta dapat dikatakan persentasenya tidak berubah.

Di bidang pendidikan, jumlah wanita

Tabel 4-2

**PERSENTASE PENDUDUK INDONESIA BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS
YANG BEKERJA SELAMA SEMINGGU YANG LALU MENURUT PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN,
JENIS PEKERJAAN UTAMA DAN LAPANGAN USAHA**

Kota	Pendidikan	Jenis Pekerjaan Utama	Laki-laki		
			1980 ^a	1985 ^b	Lapangan Usaha Utama
Tidak Sekolah	0/1/2		0,47	0,50	Pertanian
	3/4/5		30,10	26,46	Industri
	6/7/8/9/x/00		68,68	70,92	Jasa-jasa
Tamat SD	0/1/2		1,36	0,74	Pertanian
	3/4/5		37,65	37,93	Industri
	6/7/8/9/x/00		60,07	59,93	Jasa-jasa
Tamat Sekolah Menengah	0/1/2		9,85	6,55	Pertanian
	3/4/5		43,03	50,67	Industri
	6/7/8/9/x/00		35,85	39,83	Jasa-jasa
Tamat Perguruan Tinggi	0/1/2		37,75	46,70	Pertanian
	3/4/5		46,41	42,06	Industri
	6/7/8/9/x/00		12,47	11,23	Jasa-jasa

Catatan: 0/1/2 : tenaga profesional, teknisi kepemimpinan dan ketatalaksanaan
 3/4/5 : tenaga tata usaha, tenaga penjualan, tenaga usaha penjualan
 6/7/8/9/x/00 : tenaga usaha pertanian, perburuhan, perikanan, tenaga produksi, operator alat angkutan

^aBiro Pusat Statistik, *Sensus Penduduk Seri S2* (1980), Tabel 52.1

^bBiro Pusat Statistik, *SUPAS 1985* (1987), Tabel 52.1

^cBiro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia* (1986), Tabel 14.1

Sumber: Lembaga Demografi FEUI, *Policy Study of Human Resources in Relation to Development, Indonesian Case*, Jakarta, 1989, p. 195.

berpendidikan yang memasuki pasar tenaga kerja lebih kecil/sedikit, dibandingkan dengan jumlah laki-laki untuk berbagai sektor pekerjaan (lihat Tabel 4), kecuali sektor jasa yang menunjukkan angka seimbang (lihat Tabel 4-1).

Sedikitnya jumlah anak yang masih kecil menyebabkan ibu-ibu lebih mampu melaku-

kan pilihan, antara bekerja di rumah atau bekerja di luar rumah. Pendidikan perempuan yang meningkat dan usia kawin yang lebih tinggi juga memungkinkan perempuan dihadapkan pada lebih banyak pilihan. Tampaknya dalam era PJPT II ini akan makin banyak jumlah dan persentase pekerja perempuan di pasar kerja Indonesia. Maka, perencanaan ketenagakerjaan di era PJPT II

Tabel 4-3

**PERSENTASE PENDUDUK INDONESIA BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS
YANG BEKERJA SELAMA SEMINGGU YANG LALU MENURUT PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN,
JENIS PEKERJAAN UTAMA DAN LAPANGAN USAHA**

Kota Pendidikan	Jenis Pekerjaan Utama	Lapangan Usaha			Perempuan 1986 ^c
		1980 ^a	1985 ^b	Utama	
Tidak Sekolah	0/1/2	0,32	0,08	Pertanian	70,93
	3/4/5	19,47	18,80	Industri	7,76
	6/7/8/9/x/00	79,41	80,83	Jasa-jasa	21,10
Tamat SD	0/1/2	0,45	0,15	Pertanian	66,28
	3/4/5	19,85	20,29	Industri	9,13
	6/7/8/9/x/00	78,76	79,28	Jasa-jasa	24,33
Tamat Sekolah Menengah	0/1/2	43,42	36,44	Pertanian	31,43
	3/4/5	20,09	25,97	Industri	8,43
	6/7/8/9/x/00	33,19	37,37	Jasa-jasa	59,97
Tamat Perguruan Tinggi	0/1/2	56,69	81,40	Pertanian	6,28
	3/4/5	27,31	15,34	Industri	2,62
	6/7/8/9/x/00	14,56	2,43	Jasa-jasa	84,83

Catatan: 0/1/2 : tenaga profesional, teknisi kepemimpinan dan ketatalaksanaan
 3/4/5 : tenaga tata usaha, tenaga penjualan, tenaga usaha penjualan
 6/7/8/9/x/00 : tenaga usaha pertanian, perburuhan, perikanan, tenaga produksi, operator alat angkutan

^aBiro Pusat Statistik, *Sensus Penduduk Seri S2 (1980)*, Tabel 52.4

^bBiro Pusat Statistik, *SUPAS 1985 (1987)*, Tabel 52.4

^cBiro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia (1986)*, Tabel 14.4

Sumber: Lembaga Demografi FEUI, *Policy Study of Human Resources in Relation to Development, Indonesian Case*, Jakarta, 1989, p. 195.

makin perlu memperhatikan peningkatan ketersediaan jenis tenaga kerja perempuan ini.

Sifat khas lain di era PJPT II terlihat dari meningkatnya pula jumlah dan persen-

tase pekerjaan perempuan usia tua, 55 tahun ke atas, berpendidikan dan tinggal di daerah perkotaan. Pekerjaan apa untuk mereka ini? Kemampuan memanfaatkan mereka akan menjadikan mereka sebagai modal dalam pembangunan ekonomi Indonesia.

Tabel 4-4

**PERSENTASE PENDUDUK INDONESIA BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS
YANG BEKERJA SELAMA SEMINGGU YANG LALU MENURUT PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN,
JENIS PEKERJAAN UTAMA DAN LAPANGAN USAHA**

Pendidikan	Jenis Pekerjaan Utama			Lapangan Usaha Utama	Laki-laki
		1980 ^a	1985 ^b		
Tidak Sekolah	0/1/2	0,19	0,11	Pertanian	82,07
	3/4/5	7,00	5,89	Industri	3,42
	6/7/8/9/x/00	92,62	93,40	Jasa-jasa	14,37
Tamat SD	0/1/2	0,54	0,27	Pertanian	7,238
	3/4/5	12,55	10,83	Industri	5,53
	6/7/8/9/x/00	65,33	88,26	Jasa-jasa	24,83
Tamat Sekolah Menengah	0/1/2	21,42	17,22	Pertanian	36,58
	3/4/5	25,83	24,73	Industri	9,01
	6/7/8/9/x/00	51,89	57,72	Jasa-jasa	54,22
Tamat Perguruan Tinggi	0/1/2	45,22	60,17	Pertanian	6,91
	3/4/5	35,63	26,74	Industri	4,84
	6/7/8/9/x/00	17,86	13,09	Jasa-jasa	89,06

Catatan: 0/1/2 : tenaga profesional, teknisi kepemimpinan dan ketatalaksanaan
 3/4/5 : tenaga tata usaha, tenaga penjualan, tenaga usaha penjualan
 6/7/8/9/x/00 : tenaga usaha pertanian, perburuhan, perikanan, tenaga produksi, operator alat angkutan

^aBiro Pusat Statistik, *Sensus Penduduk Seri S2 (1980)*, Tabel 52.4

^bBiro Pusat Statistik, *SUPAS 1985 (1987)*, Tabel 52.4

^cBiro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia (1986)*, Tabel 14.4

Sumber: Lembaga Demografi FEUI, *Policy Study of Human Resources in Relation to Development, Indonesian Case*, Jakarta, 1989, p. 195.

Penutup

Selama lebih dari dua dekade pembangunan Indonesia yang bercorak kapitalistik, telah terdapat banyak bukti menunjukkan bahwa kualitas wanita yang bekerja semakin marjinal. Waktu memasuki era PJPT II ini berbagai pertanyaan menggelinding sehubungan dengan sifat pembangunan yang bercorak kapitalistik ini serta peranan perempuan di dalamnya.

Survei terdahulu tentang kondisi kerja perempuan menunjukkan bahwa di satu sisi memang ada marjinalisasi wanita di sektor pekerjaan, sedang di sisi lain ada segregasi secara *gender*: dalam arti ada diskriminasi dalam pembagian kerja dengan laki-laki. Yang pertama lebih bersifat ideologis berkenaan dengan kecenderungan untuk menganggap kerja perempuan sebagai sekunder, sedang yang terakhir menunjukkan suatu fakta bahwa kadang-kadang pekerja perempuan tidak digaji.

Dalam usaha memahami posisi perempuan dalam proses pembangunan yang sedang gencar kita lakukan dewasa ini, perlu dicari jalan keluar untuk menerobos marjinalisasi yang makin lama semakin transparan. Pengucilan perempuan dalam bidang pekerjaan tertentu juga termasuk dalam marjinalisasi, di samping pengucilan perempuan dalam proses pengambilan keputusan yang sangat menentukan nasib mereka sendiri.

Adanya marjinalisasi wanita ini tidak bisa dihilangkan begitu saja. Di samping membutuhkan konseptualisasi dialektis yang dapat memperjelas proses terjadinya marjinalisasi itu, juga menyertakan faktor-faktor di luar wanita itu sendiri, seperti interaksi kelompok elit politik yang sama-sama mencari akses pada kekuasaan dan *last but not least* para kapitalis itu sendiri.

Secara jelas pendekatan terhadap marjinalisasi wanita baru merupakan suatu varian dari gerakan feminis, yang gemanya belum menjadi suatu praksis yang dapat menerobos segala hambatan yang menimpa kaum wanita yang bekerja di sektor industrialisasi bercorak kapitalistik. Dalam suatu sistem kapitalisme dunia dan pembagian kerja internasional, marjinalisasi wanita di sektor pekerjaan justru semakin meningkat sebab wanita tidak bisa lagi lepas dari pengaruh faktor-faktor eksternal.

Dalam hal ini kita harus mengakui bahwa sistem ekonomi kita sudah merupakan bagian yang inheren dengan sistem kapitalisme dunia dan pembagian kerja internasional (substitusi impor dan ketergantungan ekspor), seperti yang dapat dikonstatir dari Immanuel Wallerstein.

Untuk mengatasi marjinalisasi wanita di bidang pekerjaan dibutuhkan terapi transdisipliner dan suatu kebijakan ekonomi yang berorientasi kesejahteraan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Arief, Sritua, Sasono, Adi. *Indonesia: Ketergantungan dan Keterbelakangan* (Jakarta: Lembaga Studi Pembangunan, 1981).

Baran, Paul. *On the Political Economy of Backwardness*. The Manchester School of Economic and Social Studies. January 1952.

Biro Pusat Statistik. *Keadaan Ekonomi Indonesia* (Jakarta 1992).

Biro Pusat Statistik. *Hasil Sensus Penduduk 1990* (Jakarta 1991).

Boserup, Esther. *Womens Role in Economic Development* (New York: St. Martin Press, 1970).

Kompas, 21 April 1992.

Lembaga Demografi UI. *Policy Study in Human Resources in Indonesia* (Jakarta 1989).

Frank, Andre Gunder. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. Monthly Review Press, New York 1967.

Perlman, E. Janice. *The Myth of Marginality* (Berkeley: University of California Press, 1976).

Rachbini, Didik J. "Dimensi Ekonomi dan Politik pada Sektor Informal", dalam *Prisma*, No. 5/Mei 1991.

Robison, Richard. *Indonesia: The Rise of Capital* (Singapore, 1985).

Sastrowardoyo, Sanyoto. *Laporan PMA/PMDN Bulan Juni 1993* BKPM, Jakarta 1993.

Scott, Allison. "The Marginality of Women" dalam *Economic and Development*, 2/1986.

Suryakusuma, Julia. *State Ibuism*. Denhag, 1991.

Wallerstein, Immanuel. *The Capitalist World Economy* (Cambridge University Press, 1979).

Weber, Max. *From Max Weber Essay in Sociology* (New York, 1968).

Nilai Tambah Wanita Bekerja

Murwatie B. Rahardjo

Pendahuluan

SEORANG ibu lebih dituntut tanggung jawabnya dalam kesejahteraan keluarganya. Konsep tersebut bermula dari adanya pemisahan secara biologis antara pria dan wanita, di mana di sini terjadi pembagian fungsi produktif dan fungsi reproduktif antara pria dan wanita. Dengan adanya pembagian fungsi ini, maka sejak permulaan sejarah manusia terjadi keadaan di mana kedudukan wanita lebih lemah dibandingkan dengan pria. Dalam perkembangan selanjutnya hal ini menyebabkan wanita sering kali banyak dirugikan terutama dalam potensinya sebagai sumber daya manusia.

Namun perkembangan keadaan telah memungkinkan adanya kemajuan kaum wanita di Indonesia yang membawa kedudukan wanita sejajar dengan pria. Salah satu pengakuan masyarakat bahwa kedudukan wanita sama dengan pria adalah kesempatan untuk mendapatkan pendidikan yang sama antara pria dan wanita. Sebagai akibatnya kini semakin banyak kita jumpai wanita In-

donesia yang menekuni kariernya di bidangnya masing-masing.¹ Masalah wanita bekerja yang banyak muncul adalah yang berkaitan dengan kodrat kewanitaannya. Seperti misalnya masalah wanita bekerja yang mempunyai anak yang masih kecil dan memerlukan perhatian khusus. Kemudian juga masalah pembedaan dalam hal pemberian kesejahteraan antara pekerja wanita dan pria.

Melihat masalah tersebut di atas timbul keinginan penulis untuk membahasnya. Bagian pertama tulisan ini adalah pendahuluan. Pada bagian kedua akan ditinjau mengenai wanita Indonesia sebagai tenaga kerja yang merupakan bagian dari rumusan konsep peranan wanita dalam pembangunan. Bagian ketiga mengenai gambaran terakhir tenaga kerja wanita di Indonesia, dan bagian keempat akan dianalisa permasalahan yang banyak timbul dan pemecahannya.

¹Perwujudan cita-cita dan perjuangan R.A. Kartini ini ternyata di kemudian hari tidak berhasil melepaskan wanita dari lembaga kemasyarakatan tertua yaitu pembagian kerja secara seksual. Lembaga ini oleh masyarakat dianggap mempunyai sifat alamiah dan luhur.

Wanita Indonesia Sebagai Tenaga Kerja

Dalam sejarahnya sudah sejak lama banyak wanita Indonesia berperan sebagai tenaga kerja. Hal ini terlihat pada sektor pertanian di mana wanita telah lama ikut terjun ke sawah untuk menggarap tanah pertanian baik milik sendiri maupun milik orang lain. Data statistik tentang hal ini tentu sulit diketahui. Sedangkan di bidang luar pertanian hal tersebut pada waktu itu masih jarang ditemui. Lain halnya keadaan sekarang di mana dengan mudah kita menemukan wanita bekerja di berbagai lapangan kerja (lihat Tabel 1).

Konsep wanita Indonesia sebagai tenaga kerja di sini mengacu sepenuhnya pada TAP MPR No. II/MPR/1988 (GBHN) yang menyatakan bahwa peranan wanita dalam era pembangunan adalah: (1) berperan aktif dalam pembangunan; (2) membina keluarga

sejahtera; dan (3) membina generasi muda. Sehingga dengan demikian konsep wanita Indonesia sebagai tenaga kerja adalah wanita yang bekerja atau aktif dalam masyarakat dengan tujuan mendapatkan penghasilan, tanpa meninggalkan tanggung jawabnya terhadap kesejahteraan keluarganya dan pembinaan terhadap generasi muda termasuk anak-anaknya. Konsep ini sangat berkaitan dengan fungsi wanita dalam keluarga dan kedudukan dirinya sebagai anggota masyarakat.

Untuk menjadi wanita Indonesia yang sesuai dengan konsep tersebut di atas, perlu diperhatikan beberapa syarat baik untuk membina keluarga maupun sebagai anggota masyarakat:²

²Dra. H. Retno Haraswati Adam, *Konsepsi Diri Ibu Wanita Indonesia*. Makalah yang disampaikan pada Penataran Isteri Peserta SES PANAS Lembaga Administrasi Negara, 24 Mei 1992.

Tabel 1

JUMLAH TENAGA KERJA WANITA YANG BEKERJA MENURUT LAPANGAN PEKERJAAN TAHUN 1976-1990

Lapangan Pekerjaan	Kota		Desa	
	1976	1990	1976	1990
1. Pertanian	220.749	604.472	9.498.329	15.946.428
2. Pertambangan & Penggalian	1.150	17.204	15.808	68.494
3. Industri Pengolahan	289.088	1.143.971	1.613.200	2.339.241
4. Listrik, Gas & Air	706	8.261	-	2.585
5. Bangunan	3.128	27.579	27.579	31.972
6. Perdagangan Besar, Eceran, Rumah Makan	817.038	2.618.921	2.371.924	3.158.197
7. Angkutan, Pergudangan, Komunikasi	11.828	31.244	4.345	21.810
8. Keuangan, Asuransi, Persewaan	10.928	99.130	4.948	25.546
9. Jasa Kemasyarakatan	681.260	1.855.669	739.210	1.351.634
Jumlah	2.038.419	6.421.577	14.260.336	23.001.101

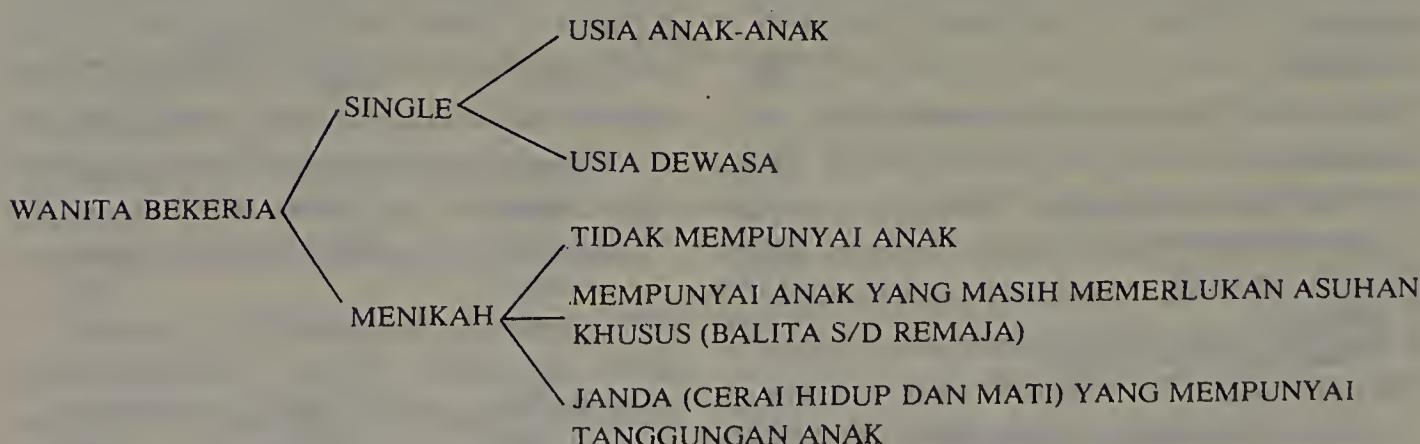
Sumber: BPS, *SAKERNAS* 1976 dan 1990.

1. Untuk dapat mewujudkan keluarga sejahtera maka perlu dapat:
 - a. Meningkatkan pengetahuan dan keterampilan guna melaksanakan tugasnya sebagai seorang isteri dan seorang ibu;
 - b. Menjadi panutan bagi anak-anaknya dan masyarakat sekitarnya atau lingkungan pergaulannya. Untuk itu harus pandai menggunakan pengetahuan untuk menghasilkan sesuatu, pandai mengatur waktu dan memanfaatkannya, dapat menempatkan diri dalam segala situasi, dan mempunyai kemampuan untuk menentukan dan berbuat yang terbaik bagi dirinya, keluarga maupun masyarakat.
2. Agar wanita dapat berperan dalam pembangunan dan mempunyai konsep diri yang mantap maka:
 - a. Perlu selalu meningkatkan pengetahuan dan keterampilan, berbudi pekerti luhur, dan mampu berperan ganda;
 - b. Mandiri, dalam arti mampu menentukan dan berbuat yang baik bagi diri sendiri, keluarga dan masyarakat;
 - c. Berjiwa dewasa dalam memenuhi hak dan kewajibannya sendiri, keluarga, masyarakat, jasmani dan rohani.
3. Tanggung jawab sebagai pendidik dan mempersiapkan masa depan anak-anaknya adalah tugas yang perlu dilakukan mengingat:
 - a. Dunia yang penuh kompetisi;
 - b. Terbatasnya sumber daya manusia yang berkualitas;
 - c. Adanya saling ketergantungan secara global.

Tenaga kerja wanita yang bekerja dapat dibedakan menurut status maritalnya yaitu:

- (a) Wanita bekerja tidak/belum menikah;
- (b) Wanita bekerja menikah dan belum/

SKEMA: WANITA BEKERJA MENURUT STATUS MARITAL



Sumber: Diilhami dari Wesley R. Burr, *Family Science* (Pacific Grove, California: Brook/Cole Publishing Company, 1993), 189.

tidak mempunyai anak; (c) Wanita bekerja menikah dan mempunyai anak; (d) Wanita bekerja yang pernah menikah (janda).

Wanita bekerja yang belum atau tidak menikah dapat dibedakan yang masih usia anak-anak dan dewasa. Wanita bekerja anak adalah wanita bekerja usia di bawah 15 tahun (menurut Konvensi ILO Nomor 138 tahun 1973). Dalam statistik ketenagakerjaan hanya termonitor usia antara 10-14 tahun. Kenyataan inilah yang menyebabkan Indonesia dan juga negara-negara ASEAN lainnya sampai sekarang belum meratifikasi Konvensi ILO tersebut di atas (*Suara Pembaruan*, 8 Oktober 1992).

Hal yang menggembirakan adalah bahwa pada tahun 1990 proporsi anak wanita usia 10-14 tahun yang bekerja terhadap jumlah seluruh penduduk wanita yang bekerja terlihat menurun dibandingkan dengan tahun 1976. Pada tahun 1976 dari 2.147.076 wanita bekerja di daerah perkotaan 3,2% adalah usia antara 10-14 tahun, dan di daerah pedesaan sebesar 4,5% dari jumlah 14.414.854 orang. Sedangkan pada tahun 1990 meskipun jumlah wanita bekerja secara absolut bertambah sebesar lebih dari 2 kali lipat (210%) di perkotaan dan sebesar 62% di pedesaan, namun pertambahan wanita bekerja pada umur 10-14 tahun pada kurun waktu tersebut hanya 59% di perkotaan dan 36% di pedesaan. Adanya kebijaksanaan wajib belajar bagi anak-anak usia 7-12 tahun di perkirakan penyebab turunnya pekerja di kelompok usia tersebut.

Masalah pekerja wanita usia anak sama saja dengan masalah yang terjadi pada pekerja anak laki-laki. Dalam arti bahwa mengapa masih banyak anak-anak usia sekolah yang harus terjun ke lapangan kerja. Alasan tekanan ekonomi keluarga yang do-

minan menyebabkan timbulnya keadaan tersebut. Pada usia antara 10-14 adalah usia di mana anak masih membutuhkan bimbingan dan arahan dari orang yang lebih tua (orangtua ataupun pendidik) guna mempersiapkan masa dewasanya nanti. Selain itu menurut ilmu psikologi anak, dikatakan bahwa usia antara 10-14 tahun disebut sebagai usia pra remaja. Pada usia tersebut ada keinginan pada dirinya untuk selalu mencari tempat di mana ia bisa berhasil baik pada prestasi akademik maupun non-akademik.³ Untuk itu anak pada usia tersebut selayaknya masih dalam proses belajar di sekolah. Apabila tekanan ekonomi orangtua menjadi penyebab turunnya mereka ke lapangan kerja, maka menjadi kewajiban pemerintah untuk membantu mereka untuk mengembalikan mereka ke bangku sekolah. Sebagai konsekuensinya antara lain dengan membebaskan mereka dari biaya pendidikan. Yang menjadi masalah adalah bagaimana memberikan pendidikan yang bersifat massal ini dengan fasilitas pendidikan yang baik bagi anak didik seperti ini. Hal ini tentu merupakan tantangan yang cukup serius untuk pemerintah. Namun selain itu dengan banyaknya orangtua asuh juga cukup berperan dalam mengatasi proses pendidikan anak kelompok ini. Keadaan lain yang menyebabkan adanya tenaga kerja anak-anak adalah rendahnya aspirasi orangtua terhadap pentingnya pendidikan bagi anak yang ditunjang dengan adanya akses untuk terjun dalam pasaran kerja sangat mudah (Winati, 1989 dan Hesti Wijaya & Jajuk Juliati, 1989).

Kelompok wanita bekerja yang belum atau tidak menikah, pada umumnya tidak mengalami hambatan dalam pekerjaannya

³ Prof. Dr. Singgih D. Gunarsa & Dra. Ny. Y. Singgih D.G., *Psikologi Praktis: Anak, Remaja dan Keluarga* (Jakarta: PT BPK Gunung Mulia, 1991), 17-23.

atau bahkan dalam perjalanan kariernya. Bahkan menikah merupakan tahap selanjutnya dalam perjalanan kariernya. Pada umumnya masalah wanita bekerja kelompok ini timbul dari pekerjaannya. Namun kadang-kadang kita menemukan adanya wanita karier yang sudah meninggalkan atau berusaha melupakan fungsi tradisionalnya yaitu menikah agar mampu (sehingga mampu) konsentrasi pada fungsi kemasyarakatannya, yaitu bekerja dan berkarier. Untuk mendapatkan data statistik mengenai kelompok wanita ini, dari penelitian sensus dapat memberikan informasi lengkap. Dari tabel pendahuluan hasil subsampel sensus tahun 1990, paling tidak dapat diketahui bahwa di Indonesia kurang lebih 34% wanita yang bekerja belum pernah/tidak menikah.

Kelompok wanita bekerja yang mempunyai kompleksitas permasalahan tinggi sebagai tenaga kerja wanita adalah yang sudah menikah dan mempunyai anak terutama yang masih kecil. Namun kebanyakan menikah menjadi tahap selanjutnya setelah atau selama menempuh suatu perjalanan karier. Hal ini jelas merupakan suatu paduan fungsi wanita sesuai dengan konsep wanita Indonesia seperti yang diamanatkan dalam GBHN.

Menikah berarti menjadikan diri seseorang menjadi bagian dari suatu kelompok sosial yang terdiri dari suami isteri dan kemudian anak-anak (*nuclear family*), bahkan ditambah dengan anggota lain seperti saudara, orangtua dan lain-lain (*extended family*). Di antara anggota keluarga tersebut kemungkinan paling besar yang dapat dipengaruhi oleh perjalanan karier wanita bekerja adalah suami dan anak-anaknya. Sejauh ini bagaimana pengaruh wanita yang berperan sebagai tenaga kerja terhadap kehidupan perkawinannya dibuktikan dari banyak penelitian mengenai hal yang berkaitan dengan

masalah ini. Di antaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Kelompok Studi Wanita FISIP-UI yang meneliti tentang masalah wanita bekerja dengan mengambil sampel di Jakarta. Dalam penelitian tersebut antara lain dikatakan bahwa sebagian besar wanita (ibu) yang bekerja (92,5%) mempunyai masalah dengan suami dan 80% ternyata mempunyai masalah tentang anak-anaknya. Persentase ini jauh lebih tinggi apabila dibandingkan dengan wanita (ibu) yang tidak bekerja. Padahal dalam hal kesejahteraan keluarganya perhatian seorang ibu bekerja tetap sangat besar. Hal ini dibuktikan oleh Sri Harijati Hatmadji dan kawan-kawan melalui penelitiannya mengenai Wanita Bekerja dan Kesejahteraan Keluarga di Kota Madiun Surakarta dan Surabaya. Dari penelitian tersebut ditemukan kenyataan bahwa ibu yang bekerja tetap memperhatikan kesejahteraan keluarganya. Kesejahteraan keluarga yang dimaksud di sini adalah dalam hal mengurus rumah tangga, merawat dan memperhatikan kesehatan anak, memperhatikan pendidikan anak termasuk pendidikan di rumah, di sekolah, di luar sekolah misalnya pendidikan agama (Hatmadji dkk., 1991). Selain itu penelitian lain mengungkapkan bahwa meskipun wanita bekerja di luar rumah tetapi tetap menghargai keberadaan suami dalam kehidupan rumah tangganya (Riga Adiwoso Suprapto Ph.D., 1993).

Kelompok wanita bekerja lain yang cukup mempunyai masalah dalam hal keduukannya sebagai tenaga kerja wanita adalah wanita yang terpaksa harus bekerja karena menjadi janda. Masalahnya berbeda antara wanita yang pernah menikah kemudian terjun ke pasar kerja dengan wanita yang pernah menikah (janda) tetapi pada dasarnya sudah sebagai tenaga kerja. Golongan

yang pertama memandang bekerja sebagai kewajiban karena harus membiayai kehidupan dirinya maupun semua tanggungannya seperti anak dan sebagainya. Pada umumnya wanita bekerja yang pernah menikah berstatus sebagai kepala rumah tangga. Hal ini dibuktikan antara lain dari penelitian yang dilakukan oleh Soedarti Surbakti mengenai profil wanita Kepala Rumah Tangga di beberapa jenis komunitas di Indonesia. Dalam penelitian tersebut disimpulkan bahwa 65% wanita kepala rumah tangga berstatus pernah menikah dalam arti cerai hidup atau cerai mati. Sedangkan sebagian besar wanita kepala rumah tangga (72,4%) adalah sebagai pencari nafkah bagi anggota rumah tangganya. Penelitian yang lain dilakukan oleh Winati Wiguna mengenai hal yang sama di suatu komunitas industri di Jawa Barat, menyatakan bahwa 72% wanita kepala rumah tangga berstatus pernah menikah dan menikah tetapi suami tidak berfungsi sebagai pencari nafkah. Sedangkan di sini terdapat 91% wanita kepala rumah tang-

ga sebagai pencari nafkah.

Melihat masalah-masalah wanita bekerja yang berkaitan dengan kehidupan rumah tangganya tersebut, sekelompok peneliti mempertanyakan mengenai perlu atau tidak wanita karier kawin. Suatu diskusi mengenai hal ini antara lain menyimpulkan bahwa tidak ada hubungan antara perkawinan dengan wanita karier. Hal ini karena yang di permasalahkan wanita karier bukan perlu atau tidaknya kawin. Melainkan kualitas hidup perkawinan wanita bekerja (*Tempo* XXIII, no. 10, 1993).

Situasi Tenaga Kerja Wanita di Indonesia

Gambaran tenaga kerja wanita dapat dilihat dari beranacam-macam sudut pandang. Seperti yang tercantum dalam Tabel 2, di sini terlihat bahwa sebagian besar angkatan kerja wanita di Indonesia (83%), pada tahun

Tabel 2

JUMLAH ANGKATAN KERJA WANITA MENURUT PENDIDIKAN TERAKHIR YANG DITAMATKAN TAHUN 1990

Tingkat Pendidikan	Bekerja	Mencari Pekerjaan	Jumlah
Tidak Sekolah	6.503.329	8.862	6.526.666
Tidak Tamat SD	8.648.853	31.966	8.711.530
Sekolah Dasar	9.801.937	101.529	9.940.911
SMTP: Umum	1.658.905	77.816	1.754.821
Kejuruan	243.926	9.060	256.569
SMTA: Umum	950.378	223.357	1.199.864
Kejuruan	1.223.572	141.350	1.384.778
Diploma I/II	106.461	5.564	112.927
Akademi/Diploma III	154.687	21.322	177.350
Universitas	130.630	19.900	153.701
Jumlah	29.422.678	640.726	30.219.117

Sumber: BPS, *SAKERNAS 1990*.

1990 masih berpendidikan rendah yaitu paling tinggi Sekolah Dasar. Namun apabila dilihat dari besarnya tingkat pengangguran, maka 78% pencari kerja wanita berpendidikan paling rendah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama. Dari Tabel 2 tersebut juga terlihat bahwa jumlah wanita bekerja yang berpendidikan SMTA Kejuruan 29% lebih banyak daripada yang berpendidikan SMTA Umum.

Pekerja wanita (1990) yang sebagian besar berpendidikan rendah tersebut, di bidang pertanian sebagian besar (70%) adalah pekerja keluarga tanpa upah (lihat Tabel 3). Sedangkan kalau melihat proporsinya 20% pekerja wanita yang bekerja di bidang perdagangan keadaannya lebih baik karena 65%-nya adalah para pengusaha yaitu sebagai pengusaha yang berada dalam sektor informal. Mereka ini yang dikategorikan seba-

Tabel 3

**PENDUDUK WANITA BERUMUR 10 TAHUN DAN LEBIH
YANG BEKERJA MENURUT LAPANGAN PEKERJAAN UTAMA DAN
STATUS PEKERJAAN UTAMA DI INDONESIA, 1990**

Status Pek. Utama Lap. Pek. Utama	Berusaha Sendiri		Berusaha dengan Buruh tidak Tetap		Berusaha dengan Buruh Tetap		Jumlah
	Buruh/ Karyawan	Pekerja Keluarga					
1	1.136.407	2.069.580	40.778	1.885.010	11.418.466	16.550.900	
2	14.823	8.317	529	21.004	41.025	85.698	
3	652.700	452.318	14.775	1.516.427	846.992	3.483.212	
4	404	-	203	8.349	1.890	10.846	
5	3.896	4.981	648	44.550	5.376	59.451	
6	2.592.795	1.175.695	24.349	415.086	1.569.193	5.777.118	
7	15.604	2.518	91	29.605	5.236	53.054	
8	7.679	576	869	113.882	1.670	124.676	
9	416.661	56.946	17.314	2.582.299	133.575	3.207.303	
0	44.178	786	-	5.514	19.942	70.420	
Jumlah	4.885.147	3.771.717	99.556	6.621.726	14.043.365	29.422.678	

Catatan: 1. Pertanian, Kehutanan, Perburuan, Perikanan;
 2. Pertambangan dan Penggalian;
 3. Industri Pengolahan;
 4. Listrik, Gas dan Air;
 5. Bangunan;
 6. Perdagangan Besar dan Eceran, Rumah Makan;
 7. Angkutan, Pergudangan, Komunikasi;
 8. Keuangan, Asuransi, Persewaan, Jasa Perusahaan;
 9. Jasa Kemasyarakatan;
 0. Lainnya.

Sumber: BPS, SAKERNAS 1990.

gai "berusaha sendiri tanpa dibantu orang lain" dan "berusaha dengan dibantu anggota rumah tangga atau buruh tidak tetap". "Wanita pengusaha" adalah yang berstatus "berusaha dengan buruh tetap" yang bera- da di sektor formal maupun sektor informal. "Wanita pengusaha" ini kira-kira merupakan bagian terkecil dari seluruh wanita be- kerja yaitu kira-kira 0,3%. Sektor pertanian paling banyak mempunyai wanita pengusa- ha ini (40%), 24,5% di sektor perdagangan, 15% di sektor industri, dan 17% di sektor jasa kemasyarakatan dan sisanya di sektor lainnya.

Proporsi wanita yang bekerja sebagai buruh paling banyak di sektor jasa kemasyarakatan (39%). Sedangkan di sektor industri pengolahan di mana sering banyak terjadi gejolak-gejolak masalah perburuhan seperti mogok dan sebagainya hanya merupakan 23%-nya.

Dari Tabel 4 terlihat bahwa wanita yang bekerja di kota, bekerja lebih lama

daripada wanita yang bekerja di desa. Seba- gian besar wanita (68,4%) bekerja lebih dari 35 jam per minggu, sementara 67% wanita desa bekerja kurang dari 35 jam per minggu. Namun secara keseluruhan perbedaan rata-rata jam kerja seminggu pekerja laki-laki dan wanita tidak begitu besar, antara 1-4 jam seminggu. Sedangkan di sektor keras seperti pertanian laki-laki bekerja 10 jam lebih lama, sektor pertambangan 9 jam lebih lama dan sektor angkutan 8 jam seminggu lebih lama daripada wanita.

Perihal kecilnya perbedaan lama bekerja antara wanita dan laki-laki tersebut di atas akan lebih menarik apabila dikaitkan perbe- daan imbalan kerja yang diterimanya. Pe- kerja/buruh wanita yang pada tahun 1990 merupakan 47,7% dari seluruh wanita be- kerja, pada umumnya menerima upah lebih rendah daripada pekerja laki-laki. Keadaan ini terjadi baik pada semua sektor lapangan kerja maupun tingkat pendidikannya. Pada sektor dan tingkat pendidikan yang sama upah rata-rata sebulan yang diterima peker-

Tabel 4

**WANITA USIA 10 TAHUN LEBIH YANG BEKERJA MENURUT
JUMLAH JAM KERJA SEMINGGU**

Jumlah Jam Kerja Seminggu	Kota		Desa	
	Jumlah	%	Jumlah	%
0*	69.872	1,0	465.853	2,0
1-9	156.569	2,4	1.466.189	6,4
10-24	910.771	14,2	8.349.288	36,3
25-34	899.516	14,0	5.142.632	22,3
35-44	1.655.513	25,8	4.457.807	19,4
45-59	1.564.504	24,4	2.255.454	9,8
60+	1.164.696	18,2	863.019	3,8
Jumlah	6.421.577	100,0	23.001.101	100,0

*Sementara tidak bekerja.

Sumber: BPS, SAKERNAS 1990

ja wanita lebih rendah daripada pekerja laki-laki. Pekerja wanita di semua sektor dari yang tidak pernah sekolah sampai dengan lulusan SLTP kejuruan rata-rata menerima upah 50% dari upah pekerja laki-laki. Sedangkan pekerja wanita lulusan SMTA Umum menerima 68% upah laki-laki; lulusan SLTA Kejuruan menerima 77%; lulusan Diploma I/II menerima 75%; lulusan Diploma III/Akademi dan Universitas menerima 69% dari upah pekerja laki-laki. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel Lampiran 1.

Manfaat Wanita Bekerja

Hasil penelitian Riga Adiwoso Suprapto (1993) antara lain mengemukakan bahwa alasan sebagian besar wanita bekerja adalah agar dapat mandiri secara finansial dan non-finansial, serta untuk menambah kepercayaan diri. Bertolak dari hal tersebut maka menarik untuk dibahas mengenai nilai tambah wanita bekerja. Dalam istilah ekonomi, "nilai tambah" adalah selisih harga antara bahan baku dan harga barang jadi setelah proses pengolahan. Meminjam istilah ini kiranya dapat diperoleh pengertian bahwa "nilai tambah wanita bekerja" adalah pendapatan wanita bekerja (finansial dan non-finansial) setelah dikurangi dengan biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk keperluan pribadi yang bukan menjadi tanggungan perusahaan/majikan.

Dengan masuknya wanita ke lapangan kerja tentu saja akan menambah penghasilan keluarga yang pada akhirnya akan menambah pendapatan nasional. Yang menjadi persoalan adalah seberapa besar nilai tambah tersebut terutama bagi kesejahteraan keluarganya. Seperti diketahui bahwa nilai

tambah itu dapat berupa finansial dan non-finansial. Nilai tambah yang bersifat non-finansial mungkin telah didapatkan oleh diri wanita bekerja di Indonesia. Nilai tambah tersebut misalnya menjadi lebih percaya diri, mandiri, mendapat kepuasan moril dan sebagainya. Namun yang masih dipertanyakan adalah nilai tambah non-finansial ini bagi kesejahteraan keluarganya. Suami wanita bekerja mungkin menjadi lebih respek terhadap isterinya, walaupun pada keadaan-keadaan tertentu kadarnya dapat berubah. Juga mengenai hal anak-anaknya dari wanita bekerja. Misalnya bagaimana perbedaan perkembangan jiwa anak wanita bekerja dengan anak wanita tidak bekerja. Hal-hal ini masih perlu diteliti.

Masalah lain adalah seberapa besar nilai tambah penghasilan yang diperoleh wanita bekerja. Kalau diperhatikan rata-rata upah atau gaji bersih pekerja wanita di Indonesia pada tahun 1990 hanya sebesar Rp58.261,00, apa yang dapat dibicarakan mengenai nilai tambah bagi kesejahteraan keluarganya. Hal ini karena untuk dapat bekerja wanita tersebut memerlukan biaya transpor, penampilan diri, biaya pengurus rumah tangga, pengasuh anak dan sebagainya. Sebagai contoh dapat diambil data mengenai upah bersih pekerja wanita di propinsi DKI Jakarta. Data SAKERNAS 1990 menyebutkan bahwa di Indonesia dari seluruh wanita yang bekerja sebagai buruh/pegawai, 9% di antaranya bekerja di DKI Jakarta. Sebagian besar pekerja wanita (52%) di propinsi ini bekerja di sektor jasa kemasyarakatan. Rata-rata upah bersih pekerja wanita di sektor ini adalah Rp69.196,00. Apabila rata-rata pekerja wanita di DKI Jakarta ini menggunakan alat transportasi umum (bus kota) misalnya untuk pergi ke tempat kerjanya minimal sekali kendaraan, maka dalam sehari

akan mengeluarkan biaya transpor minimal Rp.600,00. Sedangkan untuk makan siang yang baik seorang pekerja di Jakarta akan mengeluarkan biaya minimal Rp500,00. Pengeluaran-pengeluaran lain yang mungkin penting tetapi jarang diperhitungkan yaitu misalnya biaya untuk menunjang penampilan diri seperti pakaian, kosmetik, dan biaya kesehatan. Karena bagaimanapun wanita pada umumnya ingin berpenampilan diri yang baik. Bagi wanita pekerja yang sudah berkeluarga dan mempunyai anak yang masih dalam perawatan/pengawasan khusus biasanya memerlukan pembantu rumah tangga. Seperti diketahui saat ini jarang gaji pembantu rumah tangga di DKI Jakarta kurang dari Rp30.000,00 per bulan. Sehingga pertanyaannya adalah memadaikah penghasilan bersih untuk status pekerjaan yang dimiliki oleh sebagian besar wanita di DKI Jakarta ini apabila dilihat dari kacamata kesejahteraan keluarganya. Karena bagaimanapun nilai tambah yang bersifat non-finansial yang sering tidak dapat dinilai dengan uang juga menjadi pertimbangan wanita yang masuk ke lapangan kerja.

Penutup

Masalah wanita bekerja masih dapat dibahas panjang lebar. Dan ini tidak akan pernah berhenti. Penutup karangan ini ingin mengatakan, bahwa situasi wanita Indonesia saat ini masih jauh dari gambaran yang tertuang dalam GBHN.

Usaha pemerintah menuju ke arah itu telah banyak dilakukan. Dalam hal ini Kantor Urusan Peranan Wanita dalam Pembangunan misalnya telah melakukarr kegiatan-kegiatan di berbagai bidang pada tahun 1991/1992 di bidang pertanian, industri, per-

dagangan, koperasi, tenaga kerja, transmigrasi, kesehatan, keagamaan, pendidikan dan kebudayaan, kesejahteraan sosial, hukum, penerangan, pengelolaan sumber alam dan lingkungan hidup, perumahan rakyat dan pemukiman, pariwisata dan sebagainya.

Diakui bahwa meningkatnya tingkat pendidikan wanita di Indonesia berarti bertambahnya potensi sumber daya manusia yang tidak dapat diabaikan. Kenyataan juga menunjukkan bahwa dari potensi tersebut sudah banyak yang menjadi kekuatan produktif di segala bidang. Seperti yang diramalkan oleh John Naisbitt dan Patricia Aburdene dalam bukunya *Megatrends 2000*, yang antara lain mengatakan bahwa tahun 1990-an adalah Dasawarsa Wanita dalam Kepemimpinan, di Indonesia kini juga terdapat cukup banyak wanita yang menduduki posisi penting dan menentukan di bidang pekerjaannya masing-masing. Ini berarti bahwa dibandingkan dengan 20 tahun yang lalu, tahun 1990-an wanita akan dan telah mencapai apa yang diinginkan untuk terbebas dari ketergantungannya terhadap laki-laki. Namun pencapaian ini tidak seluruhnya pernah menjadi kenyataan. Hal ini mengingat ada sementara gejala yang menunjukkan adanya keragu-raguan pada diri wanita karier akan sikap kemandirian tersebut. Colette Dowling dalam bukunya *Tantangan Wanita Modern: Ketakutan Wanita Akan Kemandirian* ("The Cinderella Complex"), menyebutkan banyak kasus tentang hal ini. Dowling bahkan berani menarik kesimpulan bahwa setinggi wanita menggapai kemandirian, maka dia akan selalu merindukan ketenangan dalam rumah tangga, menjadi isteri, ibu, mengurus suami/anak dan lain-lain. Namun tentang hal ini, masih dalam bukunya Dowling, terjadi hal yang aneh. Dalam salah satu kasusnya, setelah seorang isteri benar-benar

”kembali ke rumah” ternyata tidak membuat senang suaminya. Suami merasa bahwa ia menjadi ”sapi perahan” bagi isterinya. Dan juga merasa tidak senang melihat isterinya hanya dan sangat menikmati hasil kerja suaminya. Melihat kasus ini kemudian timbul pertanyaan. Apakah keadaan ini menunjukkan bahwa peran ganda wanita ternyata juga dikehendaki oleh pria (suami) sementara wanita mulai meragukan eksistensinya sebagai pemeran ganda.

Dalam majalah wanita *Sarinah* juga pernah diungkapkan tentang perasaan seorang wanita bekerja yang cukup mapan, merasa

ragu-ragu akan eksistensinya sebagai wanita karier (*Sarinah*, Juni 1993).

Terlepas dari kenyataan itu semua, perjalanan karier wanita di Indonesia pada umumnya masih berada di garis belakang. Artinya, seperti telah diuraikan dalam bagian terdahulu bahwa pembagian kerja secara seksual cenderung masih menyudutkan kedudukan wanita. Memperjuangkan dan perjuangan wanita bekerja agar sesuai dengan keinginannya masih sangat membutuhkan waktu lama. Ternyata untuk itu wanita tidak bisa berjuang sendiri.

DAFTAR BACAAN

Budiman, Arief. 1981. *Pembagian Kerja Secara Seksual: Sebuah Pembahasan Sosioologis Tentang Peran Wanita di dalam Masyarakat*. Jakarta: PT Gramedia.

Gunarsa, Singgih D. & Ny. Y. Singgih D. Gunarsa. 1991. *Psikologi Praktis: Anak, Remaja dan Keluarga*. Jakarta: BPK Gunung Mulia.

Hatmadji, Sri Hariyati dkk. 1993. ”Wanita Bekerja dan Kesejahteraan Keluarga”. Makalah hasil penelitian yang disampaikan dalam Seminar Ilmiah Lembaga Demografi FEUI, 15 April 1993.

Naisbitt, John & P. Aburdene. 1990. *Megatrends 2000*:

Sepuluh Arah Baru untuk Tahun 1990-an. Jakarta: PT Gramedia.

Surbakti, Soedarti. *Profil Wanita Kepala Rumah Tangga di Beberapa Jenis Komunitas di Indonesia*. Makalah hasil penelitian.

Surbakti, Soedarti, dkk. 1989. *Strategi Kehidupan Wanita Kepala Rumah Tangga*. Makalah hasil penelitian di Sumatra Utara, Sumatra Barat, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Timur.

Burr, W.R., Day, D. Randal & Bahr, S. Kathleen. 1992. *Family Science*. Pacific Grove, California: Brook/Cole Publishing Company.

Lampiran 1

**SELISIH RATA-RATA JUMLAH JAM KERJA DAN RATIO RATA-RATA
UPAH/GAJI BERSIH SEBULAN PEKERJA LAKI-LAKI DAN WANITA
MENURUT PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN DAN LAPANGAN PEKERJAAN TAHUN 1990**

Lap. Pek.	Pendidikan yang Ditamatkan					
	Tidak Sekolah		Tidak Tamat SD		SD	
	S.J.K.	R.U.	S.J.K.	R.U.	S.J.K.	R.U.
1	- 8	56,7	- 9	-	- 9	58,2
2	-15	77,1	- 2	37,1	-19	54,5
3	- 7	45,7	- 5	58,4	- 2	55,6
4	+ 10	-	- 5	36,6	+ 10	86,0
5	- 5	65,8	- 2	16,9	+ 3	73,1
6	+ 2	65,1	- 2	77,5	+ 1	59,1
7	-	32,6	- 5	55,2	- 4	20,8
8	- 2	-	- 2	98,6	+ 2	36,9
9	-	53,5	+ 13	131,0	+ 15	48,9
0	-	31,2	-	49,7	+ 13	33,3
Jumlah	- 7	50,0	- 4	49,0	+ 1	52,0

Lampiran 1 (Lanjutan)

Lap. Pek.	Pendidikan yang Ditamatkan							
	SLTP Umum		SLTP Kejuruan		SLTA Umum		SLTA Kejuruan	
	S.J.K.	R.U.	S.J.K.	R.U.	S.J.K.	R.U.	S.J.K.	R.U.
1	- 7	45,4	-3	86,8	- 2	95,8	- 1	77,9
2	+ 2	60,4	-	-	- 2	64,6	- 4	62,2
3	- 1	36,9	-2	59,3	- 1	67,5	- 3	61,5
4	-	-	-	-	- 4	76,3	- 9	61,9
5	+ 4	68,3	-	-	0	77,8	+ 3	140,0
6	- 1	68,7	+ 9	64,0	- 1	62,0	- 2	76,4
7	-11	204,3	+ 8	84,5	- 5	94,2	- 6	58,5
8	- 6	58,8	-1	34,3	- 3	88,2	- 4	66,2
9	+ 2	60,5	-6	69,1	- 3	68,0	- 4	80,8
0	-33	19,4	-7	277,0	-28	38,1	-17	62,7
Jumlah	- 1	51,0	-5	52,0	- 2	68,0	- 5	77,0

Lampiran 1 (*Lanjutan*)

Lap. Pek.	Pendidikan yang Ditamatkan							
	Dip. I/II		Dip. III/Ak.		Universitas		Jumlah	
	S.J.K.	R.U.	S.J.K.	R.U.	S.J.K.	R.U.	S.J.K.	R.U.
1	-	-	-3	42,0	0	59,4	-10	51,1
2	- 7	109,5	-1	22,5	-	-	- 9	46,8
3	+ 6	90,2	+ 2	72,5	-2	54,2	- 3	46,5
4	- 4	133,9	-7	84,0	-	-	- 3	74,6
5	0	80,0	+ 2	143,8	-4	74,9	+ 1	103,6
6	-11	64,7	-1	62,9	+ 7	51,0	- 1	62,9
7	- 5	76,3	-5	112,1	-4	75,6	- 8	144,6
8	- 4	71,4	0	47,6	+ 2	54,2	- 2	77,0
9	- 1	78,7	-2	72,7	-3	80,4	+ 4	64,2
0	-	-	+ 6	109,6	-	-	-21	57,3
Jumlah		- 2	75,0	-1	69,0	- 3	69,0	- 3
								56,0

Catatan: Lapangan Pekerjaan:

1. Pertanian, Kehutanan, Perburuan, Perikanan;
2. Pertambangan dan Penggalian;
3. Industri Pengolahan;
4. Listrik, Gas dan Air;
5. Bangunan;
6. Perdagangan Besar dan Eceran, Rumah Makan;
7. Angkutan, Pergudangan, Komunikasi;
8. Keuangan, Asuransi, Persewaan, Jasa Perusahaan;
9. Jasa Kemasyarakatan;
0. Lainnya.

S.J.K.: Rata-rata jam kerja wanita dikurangi rata-rata jam kerja pekerja laki-laki.

R.U.: Rata-rata upah/gaji bersih sebulan pekerja wanita dibagi dengan rata-rata upah/gaji bersih sebulan pekerja laki-laki X 100.

Sumber: Diolah dari data *Keadaan Pekerja/Karyawan di Indonesia* (SAKERNAS 1990), BPS Jakarta, hal. 112-119.

Profil Sektor Industri Menjelang PJPT II

*J. Supranto**

Pendahuluan

WALAU PUN Indonesia merupakan negara yang terlambat (*late starter*) dalam menggarap sektor industrinya, namun demikian akhir-akhir ini Indonesia bersama dengan Thailand dan Malaysia sering disebut sebagai calon "naga baru" Asia menyusul Korea, Singapura, Hong Kong dan Taiwan. Pemerintah bertekad untuk mengembangkan ilmu dan teknologi (IPTEK) untuk memajukan sektor industri, agar sektor ini memiliki keunggulan daya saing di pasar internasional/global. Pemerintah Orde Baru telah melakukan perubahan-perubahan besar dalam usaha mengembangkan sektor industri. Ada 3 hal yang diusahakan oleh Pemerintah Orde Baru yaitu:

- (1) Dirombaknya sistem devisa sehingga transaksi luar negeri menjadi lebih bebas

dan lebih sederhana, akibatnya bahan mentah dan barang-barang modal lebih mudah diperoleh;

- (2) Dikuranginya fasilitas-fasilitas khusus yang hanya disediakan bagi perusahaan negara dan diambilnya kebijaksanaan pemerintah yang baru untuk mendorong pertumbuhan sektor swasta bersama-sama dengan sektor perusahaan negara.
- (3) Dikeluarkannya Undang-undang Penanaman Modal Asing (PMA) yang baru pada tahun 1967 yang memberikan persyaratan-persyaratan lebih menarik dibandingkan dengan peraturan-peraturan yang ada sebelumnya.¹

Sektor industri berkembang dengan cepat terutama setelah tahun 1970-an. Persentase sumbangan sektor industri pada Produk Domestik Bruto, tahun 1970 baru 9%, naik menjadi 12% tahun 1977. Bandingkan dengan Republik Korea 30% (1976), Filipina 25% (1976), Hong Kong 24% (1974), Singa-

*Staf Ahli Biro Pusat Statistik & Ketua Pusat Penelitian & Ekonomi Masyarakat Universitas Tarumanagara.

¹Lihat Anne Booth dan Peter McCawley, *Ekonomi Orde Baru*, LP3ES, 1986.

pora 24% (1975), Thailand 18% (1976), Malaysia 15% (1971), sedangkan Jepang 35% (1974), sejak itu sektor industri memberikan sumbangan yang semakin meningkat kepada Produk Domestik Bruto (PDB) dan bahkan menggeser sumbangan sektor pertanian.

Tepatnya tahun 1986, 1987, 1988, 1989, 1990 dan 1991, secara berturut-turut sumbangan sektor industri pada PDB adalah 16,3%, 17,2%, 18,2%, 18,5%, 19,4% dan 19,9%.

Dalam tulisan ini akan diuraikan profil sektor industri, menjelang PJPT II dengan memperhatikan perkembangannya, peningkatan nilai tambahnya, *trend* pertumbuhannya, sumbangan pada PDB, modal yang ditamkan dan yang paling penting perannya dalam peningkatan ekspor nonmigas serta beberapa faktor yang dapat menghambat dan yang mendukung proses industrialisasi.

sasi bagi Indonesia untuk menjadikan sektor industri tulang punggung ekspor nonmigas di masa yang akan datang.

Perkembangan Nilai Tambah Sektor Industri

Berdasarkan data dari Biro Pusat Statistik, nilai tambah sektor industri menunjukkan perkembangan yang cukup pesat. Tahun 1986 nilai tambah sektor industri bernilai Rp17,2 trilyun, naik mencapai Rp21,2 trilyun tahun 1987, menanjak terus mencapai Rp40,0 trilyun tahun 1990, mencapai puncaknya pada tahun 1991 kemudian menurut perkiraan penulis pada tahun 1992 mengalami sedikit penurunan, mencapai Rp44,15 trilyun.

Nilai tambah sektor industri secara mampu menunjukkan kecenderungan (*trend*)

Tabel 1

PERKEMBANGAN NILAI TAMBAH SEKTOR PERTANIAN DAN INDUSTRI (TRILYUN RUPIAH) DAN PERSENTASE SUMBANGANNYA TERHADAP PDB BERDASARKAN HARGA YANG BERLAKU DAN HARGA TAHUN 1983

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992*
A. Harga yang berlaku							
Sektor							
1. Pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan (% sumbangan)	24,9 (24,2)	29,1 (23,2)	34,3 (24,1)	39,2 (23,4)	42,1 (21,4)	44,2 (19,4)	41,8 (20,4)
2. Industri pengolahan (% sumbangan)	17,2 (16,7)	21,2 (16,9)	26,3 (18,5)	30,3 (18,1)	40,0 (20,3)	48,3 (21,3)	44,2 (20,8)
B. Harga tahun 1983							
Sektor							
1. Pertanian, peternakan, kehutanan & perikanan (% sumbangan)	19,8 (22,0)	20,2 (21,4)	21,2 (21,2)	21,9 (20,4)	22,4 (19,4)	22,6 (18,5)	22,5 (18,9)
2. Industri pengolahan (% sumbangan)	14,7 (16,3)	16,2 (17,2)	18,2 (18,2)	19,8 (18,5)	22,3 (19,4)	24,5 (19,9)	23,4 (19,6)

Sumber: Pendapatan Nasional Indonesia 1986-1991 (diolah kembali)

*Perkiraan penulis.

yang meningkat, dari Rp17,2 trilyun tahun 1986 mencapai Rp44,2 trilyun tahun 1992, artinya dalam periode 1986-1992 terjadi kenaikan lebih dari dua setengah kali lipat (lihat Tabel 1, berdasarkan harga yang berlaku).

Perkembangan Sumbangan Sektor Industri pada PDB

Sampai dengan tahun 1990 sumbangan sektor pertanian pada PDB masih lebih tinggi daripada sumbangan sektor industri, tetapi sumbangan sektor pertanian sebesar 21,4% sedangkan sektor industri sebesar 20,3%, padahal tahun 1986 sumbangan sektor pertanian 24,2%, sumbangan sektor industri baru mencapai 16,70%. Pada tahun 1991 dan 1992 sektor pertanian sumbangananya sebesar 19,4% dan 20,8%.

Kesimpulan yang sama, juga bisa diam-bil berdasarkan data harga tahun 1983 di mana nilai tambah sektor industri dan sumbangannya pada PDB menunjukkan perkembangan yang pesat dan *trend* yang meningkat dan sekaligus terlihat adanya pergeseran peranan sektor pertanian oleh sektor industri.

Perkembangan Rata-rata Tenaga Kerja yang Diserap, Persentase Input dan Nilai Tambah Terhadap Output

Rata-rata tenaga kerja yang diserap di berbagai jenis industri dari industri makanan, tekstil, kayu, kimia, logam dasar dan industri pengolahan menunjukkan kenaikan-kenaikan, tahun 1986, 1987 dan 1988 masing-masing sebesar 133 orang, 140 orang dan 141 orang, persentase nilai input meningkat yang diikuti penurunan persentase

nilai tambah. Input menggambarkan biaya berbagai bahan mentah yang dibutuhkan dalam proses produksi. Hampir sebagian besar bahan mentah masih diimpor, ini menunjukkan bahwa produksi berbagai jenis produk seperti sepatu, tekstil, dan jenis produk lainnya masih tergantung pada impor.

Indonesia harus mengimpor sekitar 55% bahan mentah dari Korea Selatan dan Taiwan untuk produksi sepatu.² Tahun 1986, 1987 dan 1988 persentase input terhadap output secara rata-rata mencapai 63,87%, 66,42% dan 68,29% (Tabel 2).

Kenaikan persentase input yang diperlukan dalam proses produksi berbagai jenis produk secara otomatis menurunkan persentase nilai tambah yang terdiri dari upah karyawan, sewa tanah, bunga pinjaman modal dan keuntungan (profit). Penurunan persentase nilai tambah berarti juga berkurangnya secara relatif upah para karyawan, yang menyebabkan sering terjadinya pemogokan atau protes terhadap para pimpinan perusahaan, karena rendahnya upah mereka. Secara rata-rata tahun 1986, 1987 dan 1988 persentase nilai tambah terhadap output sebesar 36,13%, 33,58% dan 31,71% (lihat Tabel 3).

Perkembangan Impor Bahan Baku dan Barang Modal

Berdasarkan Tabel 3, dapat dilihat bahwa impor bahan baku dan barang modal yang dibutuhkan di dalam proses produksi menunjukkan persentase yang cukup besar yaitu antara 67-78% untuk bahan baku dan 18-27% untuk barang modal.

²The Jakarta Post, Mei 31, 1993.

Tabel 2

BEBERAPA INDIKATOR INDUSTRI BESAR DAN SEDANG
(1986-1988)

No. Kode Golongan Besar	Tahun	RASIO		
		TK n (Orang)	IP OP (%)	VA OP (%)
31	1986	134	63,20	36,79
	1987	142	65,90	34,10
	1988	133	66,55	33,45
32	1986	136	62,73	37,27
	1987	146	69,54	30,46
	1988	153	72,27	27,73
33	1986	156	60,94	39,06
	1987	174	64,18	35,82
	1988	175	67,46	32,54
34	1986	104	65,71	34,29
	1987	104	69,19	30,81
	1988	107	66,43	33,57
35	1986	154	70,29	29,71
	1987	159	72,95	27,05
	1988	161	71,93	28,07
36	1986	67	60,96	39,04
	1987	70	63,19	36,81
	1988	77	65,95	35,05
37	1986	563	44,53	55,47
	1987	527	41,94	58,06
	1988	491	54,64	45,36
38	1986	143	67,82	32,18
	1987	145	67,46	32,54
	1988	142	70,29	29,71
39	1986	76	64,20	35,80
	1987	75	66,00	34,00
	1988	87	66,09	33,91
Rata-rata	1986	133	63,87	36,13
	1987	140	66,42	33,58
	1988	141	68,29	31,71

Sumber: *Statistik Indonesia 1990* (diolah kembali)

Keterangan: TK = tenaga kerja; IP = biaya input; OP = nilai output; VA = nilai tambah

31 = Industri makanan, minuman & tembakau

32 = Tekstil, pakaian jadi dan kulit

33 = Kayu dan barang-barang dari kayu termasuk perabot rumah tangga

34 = Kertas dan barang-barang dari kertas, percetakan dan penerbitan

35 = Kimia dan barang-barang dari bahan kimia, minyak bumi, batubara, karet dan plastik

36 = Barang galian bukan logam, kecuali minyak bumi dan batubara

37 = Logam dasar

38 = Barang dari logam, mesin dan peralatannya

39 = Pengolahan lainnya

Fakta ini membuktikan bahwa sektor industri masih sangat bergantung pada impor bahan baku dan barang modal dari luar negeri. Ini merupakan salah satu kelemahan sektor industri sebab walaupun kita dapat meningkatkan nilai hasil ekspor berupa peningkatan penerimaan devisa, akan tetapi sebagian devisa itu dikeluarkan lagi untuk mengimpor bahan baku dan barang modal yang memang sangat diperlukan. Jadi kita sebagai bangsa belum bisa memperoleh manfaat ekonomi secara optimal.

Tentu saja dalam era globalisasi perdagangan sekarang ini, kita tidak dapat membebaskan diri dari ketergantungan luar negeri, akan tetapi kalau ingin mandiri dalam bidang ekonomi kita harus secara bertahap berusaha mengurangi ketergantungan tersebut dengan jalan meningkatkan mutu sumber daya manusia Indonesia, sehingga di waktu yang akan datang melalui kegiatan penelitian dan pengembangan (R&D) mampu memproduksi segala jenis komoditas yang masih kita impor, khususnya bahan

baku dan barang modal, seperti kulit untuk memproduksi sepatu. Dalam jangka panjang kita harus mampu memproduksi berbagai jenis mesin yang sekarang masih kita impor untuk memproduksi berbagai jenis produk guna memenuhi pasar domestik dan pasar internasional melalui kegiatan ekspor secara langsung. Misalnya, kita harus mengembangkan industri pengolahan kulit agar produsen sepatu tidak perlu mengimpor kulit demi penghematan devisa. Apabila Indonesia sudah mampu memproduksi kulit dengan kualitas tinggi, tidak kalah dengan mutu impor, maka dapat diperoleh beberapa manfaat seperti:

- (1) para peternak sapi dapat mengembangkan usahanya agar mampu memasok kulit yang dibutuhkan oleh produsen sepatu;
- (2) pemerintah akan menghemat devisa; dan
- (3) mengurangi ketergantungan pada luar negeri (impor), agar mampu mandiri.

Walaupun Indonesia sudah mampu

Tabel 3

IMPOR MENURUT GOLONGAN EKONOMI

Tahun	Barang Konsumsi		Bahan Baku		Barang Modal		Jumlah	
	Miliar US\$	(%)	Miliar US\$	(%)	Miliar US\$	(%)	Miliar US\$	(%)
1986	0.448	(4)	8.364	(78)	1.906	(18)	10.718	(100)
1987	0.461	(3)	9.474	(77)	2.435	(20)	12.370	(100)
1988	0.469	(3)	10.223	(77)	2.556	(20)	13.248	(100)
1989	0.689	(4)	11.905	(73)	3.765	(23)	16.360	(100)
1990	0.877	(4)	14.893	(68)	6.067	(28)	21.837	(100)
1991	0.958	(3)	17.234	(67)	7.677	(30)	25.869	(100)
1992	1.213	(5)	18.700	(68)	7.367	(27)	27.280	(100)

Sumber: *Indikator Ekonomi*, Maret 1993 (diolah kembali)

memproduksi kapal terbang dan kapal laut akan tetapi kita harus berhati-hati, maksudnya harus yakin benar bahwa barang apapun yang kita produksi harus dapat dijual/dipasarkan, baik di pasar domestik maupun di pasar internasional/global. Loncatan teknologi canggih memang bagus akan tetapi harus bertahap karena biayanya mahal. Jadi, kalau barang yang dihasilkan tidak laku dijual, dari mana biaya untuk menutupnya?

Sektor Penghasil Ekspor

Pada dasarnya hanya ada tiga sektor riil penghasil ekspor nonmigas yaitu sektor industri pengolahan, pertanian, dan pertambangan tanpa migas. Berdasarkan data yang ada, sektor industri menempati peringkat pertama, kemudian diikuti sektor pertanian, dan sektor pertambangan tanpa migas.

Dari Tabel 4 terlihat sumbangan sektor industri terhadap ekspor nonmigas melebihi 50% bahkan meningkat hingga di atas 80%. Kalau pada tahun 1981 sumbangan sektor industri pengolahan terhadap ekspor nonmigas baru mencapai 59,33% maka terus menunjukkan peningkatan yang menonjol, misalnya tahun 1987 sebesar 77,67%, tahun 1989 sebesar 81,70%, kemudian tahun 1991 mencapai 82,35% dan tahun 1992 mencapai 84,08%. Sumbangan sektor pertanian terhadap ekspor nonmigas hanya berkisar antara 10-35%, sedangkan sumbangan sektor pertambangan tanpa migas berkisar antara 3-8%.

Kenyataan ini sangat menggembirakan sebab sektor industri telah menunjukkan kemampuannya dalam peningkatan ekspor nonmigas dan akan menjadi tulang punggung ekspor nonmigas di masa yang akan datang.

Tabel 4

SEKTOR-SEKTOR PENGHASIL EKSPOR NONMIGAS (dalam US\$ Milyar)

Tahun	Industri	%	Pertanian	%	Tambang & Lainnya	%	Total
1981	2,67	(59,33)	1,57	(34,89)	0,26	(5,78)	4,5
1982	2,47	(63,33)	1,22	(31,28)	0,21	(5,39)	3,9
1983	3,22	(64,40)	1,37	(27,40)	0,41	(8,20)	5,0
1984	3,98	(67,46)	1,53	(25,93)	0,39	(6,61)	5,9
1985	4,08	(69,15)	1,39	(23,56)	0,43	(7,29)	5,9
1986	4,51	(69,38)	1,75	(26,92)	0,24	(3,70)	6,5
1987	6,68	(77,67)	1,66	(19,32)	0,26	(3,01)	8,6
1988	9,26	(80,52)	1,91	(16,61)	0,33	(2,87)	11,5
1989	11,03	(81,70)	1,94	(14,37)	0,53	(3,93)	13,5
1990	11,88	(81,37)	2,08	(14,25)	0,64	(4,38)	14,6
1991	15,07	(82,35)	2,26	(12,35)	0,97	(5,30)	18,3
1992	19,59	(84,08)	2,21	(9,48)	1,50	(6,44)	23,3

Sumber: *Indikator Ekonomi*, BPS, Februari 1992 dan Maret 1993 (diolah kembali).

Hampir semua negara berkembang termasuk Indonesia berusaha mengembangkan sektor industrinya, sebab menurut teori *Input-Output* dari Prof. Leontief (1939), sektor industri mempunyai koefisien dispersi dan kepekaan yang tinggi. Pertumbuhan sektor industri akan membutuhkan permintaan output dari sektor lain, termasuk sektor sendiri sebagai inputnya. Koefisien dispersi (*coefficient of dispersion*) yang tinggi berarti kalau sektor industri tumbuh, hal itu akan mempercepat laju pertumbuhan ekonomi nasional, melalui pertumbuhan sektor-sektor yang memasok kebutuhan input sektor industri. Sebagai contoh, jika suatu negara sudah mampu memproduksi mobil, permintaan mobil akan mendorong negara produsen tersebut untuk menaikkan produksi mobil. Maka pada gilirannya hal itu akan memacu pula peningkatan produksi besi, karet, kayu, kaca, plastik, dan kain. Maka kalau Indonesia mampu memproduksi mobil sendiri (bukan hanya menjual) dan semua input untuk produksi mobil bisa dipasok oleh produsen dalam negeri (bukan impor)

maka laju pertumbuhan ekonomi akan menjadi lebih cepat, melalui pertumbuhan sektor industri. Sedangkan koefisien kepekaan (*coefficient of sensitivity*) yang tinggi berarti jika ekonomi nasional tumbuh, sektor ini juga ikut tumbuh (peka/sensitif).

Indonesia akan bekerjasama dengan Korea Selatan untuk memproduksi mobil. Hal ini merupakan permulaan yang baik bagi sektor industri. Walaupun sementara masih tergantung pada teknologi Korea Selatan, namun dalam jangka panjang Indonesia harus mampu menguasai teknologi pembuatan mobil. Maka agar perkembangan ekspor dapat mendorong laju pertumbuhan ekonomi nasional, harus dipilih komoditas ekspor yang mempunyai koefisien dispersi dan kepekaan yang tinggi. Akan tetapi kalau kita perhatikan, komoditas ekspor utama dari sektor industri yang pernah mencapai setengah miliar dolar Amerika (US\$0,5 miliar), yaitu kayu olahan, barang dari logam, pakaian jadi, tekstil, dan karet olahan (lihat Tabel 5) tidak termasuk komoditas

Tabel 5

**PERKEMBANGAN EKSPOR BEBERAPA KOMODITAS UTAMA
SEKTOR INDUSTRI PENGOLAHAN YANG TELAH MENCAPAI SETENGAH MILYAR DA
(dalam US\$ Milyar)**

Tahun	Kayu Olahan	Barang dari Logam	Pakaian Jadi	Tekstil	Karet Olahan
1985	1,18	0,60	0,34	0,22	0,68
1986	1,42	0,44	0,52	0,28	0,68
1987	2,34	0,52	0,60	0,42	0,93
1988	2,88	0,86	0,80	0,58	1,13
1989	3,06	0,95	1,17	0,83	1,04
1990	3,33	0,63	1,67	1,26	0,85
1991	3,66	0,60	2,29	1,78	0,96
1992	4,82	0,59	2,99	2,87	1,07

Sumber: *Indikator Ekonomi*, BPS, Februari 1992 dan Maret 1993 (diolah kembali).

yang mempunyai koefisien dispersi dan kepekaan yang tinggi. Apalagi kapas sebagai bahan mentah tekstil masih diimpor. Agar dapat ikut bermain di pasar global, Indonesia harus mampu menghasilkan jenis produk yang memiliki keunggulan daya saing (*competitive advantage*) yang tinggi. Sebagai contoh, produk yang bersifat global seperti Mercedes Benz, BMW, Volvo, Toyota, IBM, Coca Cola, telah lama memasuki pasar Indonesia.

Perkembangan Ekspor Kelompok Komoditi Primer dan Bukan Primer

Walaupun Indonesia sudah mampu meningkatkan ekspor nonmigas akan tetapi karena sektor industrinya belum kuat, maka ekspor sangat didominasi oleh kelompok komoditi primer. Di waktu yang akan datang ekspor harus didominasi oleh kelompok komoditi bukan primer.

Kelompok komoditi primer terdiri dari bahan makanan, bahan mentah, bahan mineral yang tidak memerlukan teknologi tinggi, sedangkan kelompok komoditi bukan primer terdiri dari besi dan baja, barang semi industri, mesin alat pengangkutan dan hasil industri lainnya, tekstil, pakaian jadi yang memerlukan teknologi canggih yang masih diimpor.

Berdasarkan data dari Biro Pusat Statistik, sumbangan ekspor komoditi primer sekitar 65%, sedangkan sumbangan ekspor komoditi bukan primer sekitar 35%. Tahun 1987, misalnya kelompok komoditi primer mencapai US\$12,64 miliar sedangkan kelompok komoditi bukan primer US\$8,26 miliar; tahun 1991 kelompok komoditi primer mencapai US\$16,79 miliar dan kelom-

pok komoditi bukan primer mencapai US\$11,17 miliar.

Kemajuan yang Dicapai dan Kelebihan yang Ada

Tidak ada yang menyangkal bahwa Indonesia telah mampu meningkatkan nilai tambah sektor industri dan meningkatkan sumbangannya pada PDB sehingga menggeser peranan sektor pertanian. Satu lagi yang sangat penting ialah sektor industri merupakan penyumbang terbesar ekspor nonmigas. Ini semua merupakan kemajuan yang sudah dicapai, namun di samping itu masih terdapat kelebihan-kelebihan yang harus segera diatasi, sebab kalau tidak maka sulit bagi Indonesia untuk menjadi negara industri yang tangguh dalam waktu dekat ini.

Kelebihan yang ada antara lain:

- (1) Bahan mentah atau bahan baku yang dipergunakan di dalam proses produksi masih banyak yang diimpor;
- (2) Tenaga ahli yang terkait dengan proses produksi masih didominasi tenaga ahli asing;
- (3) Sebagian besar mesin yang dipergunakan untuk proses produksi masih diimpor. Indonesia belum menguasai teknologi;
- (4) Penelitian dan pengembangan produk untuk ekspor masih lemah sekali, selain masih kekurangan ahli peneliti juga biaya penelitian relatif masih sangat rendah. Minat pengusaha untuk melakukan penelitian/riset teknologi relatif rendah;
- (5) Tingkat bunga pinjaman bank yang masih tinggi sangat tidak memungkinkan untuk meningkatkan produksi apalagi

³*Suara Pembaruan*, 5 Februari 1993.

menciptakan produk yang baru;

(6) Pada umumnya pengusaha Indonesia terdiri dari pedagang, jadi lebih memilih berusaha untuk menjual barang yang sudah ada. Jarang yang memilih menjadi produsen, sehingga mereka tidak terlalu dipusingkan mengenai penelitian produk untuk menciptakan produk baru atau paling tidak mengadakan perbaikan/penyesuaian produk untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan konsumen. Mereka lebih senang menjadi importir, membeli barang di luar negeri kemudian menjualnya di pasar domestik, toh mereka sudah untung;

(7) Kurangnya kompetisi bebas di antara pengusaha menyebabkan sulit terciptanya produk berskala global buatan Indonesia, sebab daya saing nasional sukar meningkat;

(8) Kekurangan dana, karena tabungan nasional kecil.

Usaha Peningkatan Mutu SDM dan IPTEK

Semua kelemahan yang disebabkan di atas sudah diketahui oleh pemerintah, antara lain belum dikuasainya teknologi, proses produksi komoditi ekspor bahan mentahnya masih banyak yang tergantung pada luar negeri, masih tergantung pada tenaga ahli luar negeri; masih rendahnya mutu atau kualitas sumber daya manusia (SDM) Indonesia, penelitian belum berorientasi pada pengembangan produk.⁴

Telah diketahuinya kelemahan-kelemahan tersebut dan sangat menyadarinya bahwa kalau tidak segera diatasi, maka Indonesia

akan sulit untuk mengembangkan sektor industri agar produk buatan Indonesia bisa menembus Pasar Tunggal Eropa (MEE) dan NAFTA (Amerika, Kanada, Mexico) juga AFTA, yaitu blok-blok pasar yang bersifat proteksionistik. Hanya produk yang bermutu lebih tinggi, dengan harga yang lebih murah, serta penyerahan produk lebih cepat dari pihak pesaing global yang bisa menembus pasar-pasar tersebut.

Peningkatan mutu SDM, ilmu pengetahuan dan Teknologi (IPTEK) tidak mungkin hanya ditangani oleh pemerintah saja akan tetapi juga harus dibantu oleh pihak swasta bahkan bantuan luar negeri. Pemerintah pada tingkat makro nasional/regional/sektoral memang harus memberikan pengarahan seperti kebijaksanaan dalam penelitian, pendidikan, jenis industri yang perlu dikembangkan penyediaan sarana dan prasarana (telpon, listrik, air, jalan, pelabuhan, angkutan), penyediaan profesor, doktor, ahli mutu barang, peningkatan keterampilan tenaga kerja melalui pelatihan (*on the job training*), atau paling tidak kerja sama dalam bidang penelitian/pelatihan dengan lembaga penelitian/pendidikan tinggi, sebab perguruan tinggi/lembaga penelitian memiliki otak (*brain*, tenaga pemikir) sedangkan perusahaan mempunyai uang (*money*). Keahlian dan uang akan menghasilkan produk bermutu, kalau dikelola secara tepat.

Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

(1) Dilihat dari besarnya nilai tambah sumbangannya pada PDB, serta sumbangannya pada ekspor nonmigas sektor industri mengalami kemajuan pesat;

⁴Kompas, 12 Mei 1993.

- (2) Disamping kemajuan yang telah dicapai sektor industri masih banyak mengandung kelemahan antara lain bahan mentah/baku, mesin yang dipergunakan dan tenaga ahli yang terlibat dalam proses produksi masih diimpor, sehingga manfaat ekonomi bagi bangsa Indonesia masih belum optimal;
- (3) Daya serap terhadap tenaga kerja (angkatan kerja baru), masih rendah;
- (4) Untuk mengatasi kelemahan dalam sektor industri, pemerintah dan pihak swasta

ta harus bekerjasama dalam usaha peningkatan mutu SDM dan IPTEK, agar dalam jangka panjang Indonesia bisa menguasai teknologi, mengurangi ketergantungan pada luar negeri dan mampu menghasilkan produk yang memiliki daya saing di pasar global;

- (5) Indonesia mempunyai prospek yang baik untuk menjadi negara industri, untuk menyusul Korea Selatan, Taiwan, Hong Kong dan Singapura sebagai nag-naga Asia.

Upah Pekerja, Biaya Pendidikan dan Kualitas Penduduk Masa Depan

Sukardi Rinakit

KEPUTUSAN politik pemerintah untuk meningkatkan kualitas penduduk agar Indonesia dapat mengambil peran dalam percaturan global (ekonomi, politik, sosial dan pertahanan-keamanan) di masa depan, merupakan keputusan tepat dilihat dari sisi mana pun. Sebab selama ini terbukti, bahwa negara dengan kualitas sumber daya manusia yang baik, mampu menciptakan pertumbuhan ekonomi yang sehat sekaligus diperhitungkan dalam percaturan global khususnya untuk bidang keamanan internasional. Hal ini dimungkinkan karena pertumbuhan ekonomi hampir selalu inheren dengan masalah keamanan.¹ Realitas yang sering tampak ke permukaan adalah, negara-negara yang secara ekonomi kuat umumnya juga menjadi hegemon bagi terwujudnya keamanan kawasan. Dan negaranegara ini secara formal maupun informal cenderung membentuk *complex dependency* di antara mereka meskipun hal ini ber-

manfaat untuk negara-negara lain yang dalam posisi periferi.

Menyadari pentingnya kualitas manusia masa depan, tulisan ini akan mencoba mencari hubungan dua variabel yaitu upah pekerja di Indonesia dengan biaya pendidikan yang harus dibayar oleh orang tua untuk anak mereka. Alasan utama dipergunakan-nya dua variabel ini adalah kualitas manusia tidak akan mungkin meningkat tanpa adanya strategi pendidikan yang baik. Dan untuk mengadakan pendidikan yang baik tersebut, baik dilihat dari jenjang pendidikan maupun pemerataan pendidikan, diperlukan biaya yang besar baik yang ditanggung pemerintah maupun orang tua. Khusus bagi orang tua, kemampuan mereka membeli pendidikan untuk anak sangat tergantung pada upah yang mereka terima. Apakah upah yang mereka terima mencukupi untuk membiayai pendidikan anak agar anak mereka mampu mendukung keputusan politik yaitu menjadi bagian dari manusia Indonesia yang berkualitas?

Tulisan ini mencoba menjawab pertanya-

¹Lihat ulasan singkat Toru Yano teritang hal ini, "Dimensi Keamanan dalam Hubungan Jepang-ASEAN", *Prisma* no. 8 (Jakarta: LP3ES, 1982): 37.

an tersebut. Hubungan antara upah pekerja dengan kemampuan orang tua membiayai pendidikan anak akan menentukan seberapa jauh kualitas manusia Indonesia masa depan. Pembabakan tulisan dimulai dari uraian tentang realitas sosial pekerja, lalu hubungan antara realitas sosial ini dengan biaya pendidikan anak. Dari hubungan ini dapat diketahui kemungkinan kualitas manusia Indonesia masa depan. Sedangkan pada akhir pembahasan dikemukakan beberapa alternatif kebijakan yang mungkin bermafaat bagi para pengambil keputusan.

Realitas Sosial Pekerja Indonesia

Menurut Sensus 1990, jumlah penduduk Indonesia 179,3 juta jiwa dengan angkatan kerjanya sekitar 79,1 juta. Pertumbuhan angkatan kerja selama lima tahun terakhir rata-rata 2,5% per tahun.² Pertumbuhan angkatan kerja yang cukup tinggi ini secara hipotesis diduga berkorelasi positif dengan perubahan struktur ekonomi Indonesia.

Pertumbuhan sektor industri dan jasa dalam beberapa tahun terakhir memang mengalami peningkatan lebih tinggi secara relatif bila dibandingkan dengan sektor pertanian. Fenomena ini menjadi petunjuk bahwa daya serap tenaga kerja pada sektor industri, di masa mendatang akan semakin tinggi. Jika dalam lima tahun terakhir daya serap sektor industri tidak lebih dari 5% per tahun, dalam tahun 1993/1994 nanti diperkirakan menjadi 6,7% per tahun. Angka ini jauh lebih besar jika dibandingkan dengan pertumbuhan penyerapan tenaga kerja

sektor pertanian (20%) dan sektor lainnya (3,6%).³

Perubahan yang terjadi dalam penyerapan tenaga kerja tersebut, secara luas tidak terlepas dari perubahan yang terjadi pada struktur ekonomi dunia. Meskipun embargo dan proteksionisme yang dilakukan negara-negara besar seringkali merugikan Indonesia dan negara-negara berkembang lain, tetapi pertumbuhan ekonomi dunia tetap menawarkan peluang ekspor. Kondisi demikian ini pada tahap selanjutnya dimungkinkan berkorelasi positif dengan pertumbuhan penyerapan tenaga kerja pada sektor industri, perdagangan dan jasa.

Peningkatan daya serap sektor industri, perdagangan dan jasa secara rasional menuntut peningkatan kemampuan teknis dan manajerial tenaga kerja. Fakta ini dapat dilihat dari semakin tingginya kualifikasi yang dituntut pasar kerja. Pengamatan yang dilakukan pada salah satu koran ibu kota membuktikan hal tersebut.⁴ Pada tahun 1989 misalnya, ada 384 perusahaan yang memasang iklan lowongan pekerjaan. Dari 384 perusahaan tersebut, sebesar 118 (30%) adalah perusahaan yang bergerak di sektor industri manufaktur. Sebesar 54 (14%) adalah perusahaan yang bergerak di sektor jasa dan sektor perdagangan hanya 34 (8,9% perusahaan). Sisanya 178 (47,1%) perusahaan, tidak menyebutkan pada sektor apa perusahaan tersebut bergerak. Tetapi jika dilihat dari pertumbuhan industri manufaktur dalam beberapa tahun terakhir diduga perusahaan tersebut kecenderungannya adalah perusahaan yang bergerak di sektor industri manufaktur.

³Business News no. 83/VII (Jakarta: PT Business News, 1991): 3.

⁴Suara Pembaruan, Tahun 1989 dan 1991.

²Lihat *Indikator Kesejahteraan Rakyat* (Jakarta: BPS, 1991): 17.

Dari 118 perusahaan industri manufaktur yang memasang iklan rekrutmen tenaga kerja, umumnya mereka mencari tenaga profesional (46%), disusul tenaga manajerial (30%), lalu *sales* (14%) dan bagian administrasi (10%). Untuk perusahaan yang bergerak di sektor jasa, dari 54 perusahaan pemasang iklan, tenaga profesional yang dicari sama dengan manajerial (masing-masing 43%). Demikian juga untuk *sales* dan administrasi (masing-masing 14%). Sedangkan sektor perdagangan, ternyata juga menunjukkan gejala yang sama dengan kecenderungan dua sektor yang lain tersebut. Dan kecenderungan ini masih tetap berlaku dua tahun kemudian (1991). Bedanya hanya terletak pada jumlah perusahaan pemasang iklan, sebab pada tahun 1991 jumlahnya menjadi 574 atau meningkat hampir 50% dibandingkan dua tahun sebelumnya.

Melihat kasus iklan lowongan pekerjaan di koran tersebut, ada sebuah gejala yang sulit dihindari dalam perubahan struktur ekonomi dari pertanian ke industri, yaitu tuntutan terhadap tenaga kerja yang semakin mempunyai kemampuan teknis dan manajerial. Jika melihat persentase dalam iklan tersebut, tampak bahwa banyak perusahaan yang mencari tenaga kerja yang siap untuk menempati posisi penting. Lulusan perguruan tinggi yang tiap tahun meningkat sekitar 2%, tampaknya masih diragukan oleh pihak-pihak yang membutuhkan. Keraguan ini tampaknya terjadi pada semua jenjang dan jenis pekerjaan.

Sebab utama keraguan pihak perusahaan dalam merekrut pencari kerja dimungkinkan tidak terlepas dari pengalaman buruk perusahaan itu. Tenaga kerja yang pernah direkrut mungkin tidak mampu memenuhi standar kualifikasi yang dibutuhkan. Oleh sebab itu, tampaknya ada gejala pula,

bahwa perusahaan akhirnya melihat arah kebijakan pemerintah dalam hal ketenagakerjaan. Tiga karakter spesifik tenaga kerja Indonesia saat ini, tampaknya harus diterima secara obyektif oleh siapapun yang berkaitan di dalamnya, baik itu perusahaan, pemerintah sebagai pembuat kebijaksanaan, serikat pekerja maupun dunia pendidikan yang mempersiapkan mereka. Khusus untuk pihak swasta, mereka dituntut menyediakan dana khusus untuk mempersiapkan atau menambah keterampilan tenaga kerja yang direkrut.

Tiga karakter spesifik tenaga kerja Indonesia saat ini adalah: *pertama*, kurangnya keahlian yang memadai sebagai akibat rendahnya rasio antara tenaga kerja yang menamatkan pendidikan menengah ke atas, terhadap jumlah tenaga kerja keseluruhan, untuk dialihkan dari sektor agraris ke sektor industri, perdagangan dan jasa. Kondisi ini mengakibatkan terjadinya keterpaksaan sektor industri, perdagangan dan jasa untuk menerima tenaga kerja yang kurang terampil. *Kedua*, adalah kondisi geografis Indonesia yang menjadikan kurang meratanya distribusi tenaga kerja yang mempunyai keterampilan teknis dan manajerial. Tenaga yang terampil lebih memilih mencari kerja di Jawa sebagai lahan subur untuk segala motivasi dan orientasi pekerjaan. *Ketiga*, berkaitan dengan sikap budaya sebagian besar masyarakat Indonesia yang masih cenderung agraris dengan sifat siklis dan merasa cukup dengan tingkat upah sekedar untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Tiga karakter spesifik tenaga kerja tersebut jika ditarik dalam perspektif yang lebih luas merupakan indikator dari dua variabel, yaitu pertumbuhan angkatan kerja yang melebihi kapasitas lapangan kerja yang tersedia (*excess supply*); dan kualitas angkatan kerja

yang rendah (*low quality employment*). Indikator lain yang termasuk dalam dua variabel tersebut adalah kondisi patologis yang termasuk dalam dua variabel tersebut adalah kondisi patologis ketenagakerjaan Indonesia seperti upah rendah, kurangnya jaminan sosial, rendahnya demokratisasi pekerja dan lain-lain. Dengan demikian realitas sosial tenaga kerja Indonesia banyak didominasi oleh kondisi patologis tersebut.

Realitas sosial *pertama* tenaga kerja di Indonesia adalah realitas sebagai "buruh" yang seringkali diperlakukan tidak manusiawi oleh majikannya. Padahal sebagai pekerja -- yang menurut ketentuan Hubungan Industrial Pancasila (HIP) -- mereka harus diperlakukan sebagai mitra oleh pengusaha, dalam praktik hal ini lebih bersifat utopis daripada realistik. Pemberian sanksi pada pekerja jika pekerja tersebut ke kamar mandi untuk buang hajat besar atau kencing, komunikasi yang kurang baik antara pemimpin perusahaan dengan pekerja, merupakan contoh-contoh menarik dalam melihat realitas sosial pertama tenaga kerja Indonesia.

Data survei terhadap 200 pekerja di salah satu perusahaan di Tangerang memberikan gambaran tentang hal tersebut.⁵ Dari total responden, hanya 123 yang memberikan jawaban terhadap pertanyaan komunikasi antara pekerja dengan pimpinan. Hal ini mungkin disebabkan karena responden khawatir jika pertanyaan tersebut merupakan pertanyaan jebakan yang dapat mengakibatkan mereka di PHK. Tetapi bagi sebagian besar responden, mereka tidak khawatir untuk memberikan jawaban dan kecenderung-

an yang dapat dilihat adalah semakin tinggi tingkat pendidikan pekerja cenderung menilai komunikasi antara pekerja dan pimpinan kurang baik (Tabel 1). Kecenderungan yang sama juga dapat dilihat pada penilaian responden tentang sikap manajer (Tabel 2).

Realitas *kedua*, adalah menyangkut besarnya upah pekerja dan jaminan sosial. Secara umum upah pekerja Indonesia masih dibawah ketentuan upah minimum. Padahal besarnya upah minimum tersebut hanya sekitar 60% dari pemenuhan kebutuhan fisik minimum (KFM). Sedangkan untuk pemenuhan kebutuhan hidup minimum (KHM), setidak-tidaknya dua sampai empat kali lipat kebutuhan fisik minimum. Dengan demikian realitas tenaga kerja Indonesia, jika dilihat dari sisi upah, secara umum masih sangat memprihatinkan.

Data terakhir Ditjen Binawas Departemen Tenaga Kerja menunjukkan bahwa upah terendah untuk pegawai negeri dengan isteri dan dua anak (K2) adalah Rp55.500,00 per bulan dan upah tertinggi Rp369.880,00. Sedangkan karyawan swasta, upah terendah Rp67.538,00 per bulan dan tertinggi Rp1.979.561,00⁶ tetapi jika dilihat data BPS (Keadaan Pekerja/Karyawan 1990), ternyata masih ada pekerja perempuan yang mendapatkan upah Rp27.225,00 per bulan. Sedangkan rata-rata upah pekerja per bulan yang terendah adalah sektor pertanian yaitu Rp143.169,00 dan tertinggi sektor keuangan yaitu Rp202.155,00 (Tabel 3).

Realitas sosial tenaga kerja yang *ketiga* adalah masih sangat kurangnya jaminan so-

⁵Lihat J. Babari dan Sukardi Rinakit, *Faktor Pendukung dan Peledak Unjuk Rasa Pekerja di Tangerang* (Jakarta: SPSI, 1991).

⁶Lihat *Rekapitulasi Penetapan Upah Minimum Regional di Indonesia* (Ditjen Binawas, Depnaker RI, 1990).

sial yang dapat menjamin ketenteraman dan kepuasan kerja karyawan. Asuransi kecelakaan bagi pekerja tetap umumnya memang

sudah diberikan perusahaan, tetapi bagi pekerja borongan dan buruh harian, tampaknya ada gejala pihak perusahaan cenderung

Tabel 1

**KOMUNIKASI PEKERJA - PIMPINAN
MENURUT PENDIDIKAN RESPONDEN**

Pendidikan	Komunikasi Pekerja-Pimpinan		Jumlah
	Baik	Kurang Baik	
SD	-	3 (2%)	3 (2%)
SLTP	11 (9%)	19 (15%)	30 (24%)
SLTA	31 (25%)	59 (29%)	90 (49%)
Jumlah	42 (34%)	81 (66%)	123 (100%)

Tabel 2

PENDIDIKAN RESPONDEN DAN PANDANGANNYA PADA SIKAP MANAJER

Pendidikan	Sikap Manajer		Jumlah
	Baik	Kurang Baik	
SD	-	3 (3%)	3 (3%)
SLTP	11 (9%)	15 (13%)	26 (22%)
SLTA	31 (26%)	59 (49%)	90 (75%)
Jumlah	42 (35%)	77 (65%)	119 (100%)

Tabel 3

**RATA-RATA UPAH PEKERJA PER BULAN
MENURUT LAPANGAN PEKERJAAN UTAMA, 1990**

Lapangan Pekerjaan	Laki-laki	Perempuan	Rata-rata
Pertanian	53.219	27.225	43.169
Pertambangan dan Penggalian	176.073	82.375	168.518
Industri	110.199	51.252	89.390
Listrik, Gas dan Air Minum	142.965	106.654	140.402
Bangunan	97.776	101.260	97.869
Perdagangan	114.288	71.896	99.247
Pengangkutan	120.183	173.830	121.919
Keuangan	214.945	165.465	202.155
Jasa-jasa	118.021	75.713	103.057
Lainnya	90.198	51.714	81.193

kurang bertanggungjawab jika ada kecelakaan kerja pada kelompok ini. Juga tunjangan untuk cuti hamil, tunjangan kesehatan dan lain-lain, kelompok pekerja harian dan borongan ini kurang mendapatkan sentuhan yang manusiawi.

Realitas sosial *keempat* adalah pekerja kurang dapat mengemukakan dan menuntut hak-haknya jika dirugikan perusahaan. Kondisi ini terjadi karena di satu pihak pemerintah masih ragu-ragu untuk membuka katup-katup "keterbukaan" yang masih tertutup. Keraguan ini terjadi dimungkinkan karena pemerintah masih memperhitungkan kesiapan pekerja itu sendiri dalam menerima konsep keterbukaan secara benar. Sedangkan organisasi pekerja yang ada, sejauh ini memang tidak mempunyai kekuatan untuk dapat "menekan" pihak perusahaan jika perusahaan tersebut melanggar hak-hak pekerja. Bahkan lembaga tripartit (pekerja-pemerintah-pengusaha), secara nyata seringkali hanya menjadi simbol kebersamaan tiga institusi sebagai konsumsi dunia internasional daripada bermakna menyelesaikan masalah-masalah ketenagakerjaan yang ada.

Upah Pekerja dan Biaya Pendidikan

Survei Angkatan Kerja Nasional (Saker-nas 1990) menunjukkan bahwa persentase struktur pendidikan angkatan kerja Indonesia masih didominasi mereka yang berpendidikan SD ke bawah (79,94%). Sedangkan untuk SLTP/SLTA hanya 18,20% dan akademi/universitas 1,86%.⁷ Dengan struktur angkatan kerja seperti ini dapat diasumsikan bahwa sebagian besar angkatan kerja adalah tidak terampil. Dilihat dari sisi ini memang

logis jika mereka mendapatkan gaji rendah. Tetapi jika dilihat dari kacamata lebih luas yang menyangkut pemerataan pendapatan dan mempersiapkan kualitas generasi mendatang, maka memberi gaji pekerja di bawah upah minimum adalah kurang manusiawi.

Kekurangmanusiawian tersebut secara khusus berkaitan dengan kesanggupan atau ketidaksanggupan orang tua untuk membaiyai pendidikan anak. Data Statistik Pendidikan (1989) menunjukkan rata-rata biaya pendidikan per murid SD (tanpa SPP) di perkotaan adalah Rp59.538,00 setahun dan di pedesaan Rp28.608,00. Untuk SLTP perkotaan Rp128.266,00 dan pedesaan Rp196.091,00. Sedangkan biaya rata-rata untuk diploma/akademi dan universitas di perkotaan Rp475.926,00 per tahun dan di pedesaan Rp341.773,00. Untuk data secara rinci dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4

**RATA-RATA BIAYA PENDIDIKAN SELAMA
SETAHUN PER MURID MENURUT
JENIS PENDIDIKAN YANG SEDANG
DIDUDUKI, 1989 (RUPIAH)**

Pendidikan yang Sedang Diduduki	Rata-rata Biaya Pendidikan Setahun	
	Kota	Desa
1. Sekolah Dasar	59.538	28.609
2. SLTP Umum	131.241	79.136
3. SLTP Kejuruan	125.291	80.577
4. SLTA Umum	202.700	236.269
5. SLTA Kejuruan	202.453	155.913
6. Diploma I/II	541.096	223.850
7. Akademi/Diploma III	411.558	390.486
8. Diploma IV/Universitas	475.129	410.984

⁷Lihat *Survei Angkatan Kerja Nasional* (Jakarta: BPS, 1990), 102-103.

Jika biaya pendidikan anak boleh dibilang demikian besar, sementara upah yang diterima sebagian besar pekerja untuk memenuhi kebutuhan fisik minimum pun belum mencukupi, maka secara simbolik hal ini menunjukkan hak masyarakat untuk memperoleh pendidikan yang layak masih kurang mendapatkan perhatian. Pada kondisi ini upaya maksimal orang tua adalah menyekolahkan anak mereka sampai tingkat wajib belajar.⁸ Kemampuan mereka untuk memberikan pendidikan kepada anak setingkat ini pun karena topangan pemerintah dengan kebijakan bebas SPP di tingkat wajib belajar. Tanpa topangan ini keinginan untuk mempunyai anak berpendidikan (meskipun hanya sebatas tingkat wajib belajar) lebih bersifat utopis daripada realistik. Ketidakmampuan secara ekonomi menjadi kendala klasik ketidakmampuan mereka menyekolahkan anak.

Kualitas Manusia Masa Depan

Memasuki Repelita VI kebijakan tinggal landas digulirkan menandai zaman baru yang sarat dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Orde masyarakat industri setahap demi setahap terbentuk sekaligus semakin menuntut spesifikasi bidang keahlian. Repelita VI secara khusus juga ditandai bergulirnya kebijakan tentang peningkatan kualitas manusia Indonesia.

Upaya peningkatan kualitas manusia Indonesia sebagai salah satu sasaran pokok pembangunan, tampaknya menghadapi kendala yang cukup berat. Kendala utama adalah tingkat upah masa lalu dan masa kini

⁸Wajib belajar yang dicanangkan pemerintah sampai April 1993 adalah setingkat SD (6 tahun), tetapi per Mei 1993 wajib belajar menjadi 9 tahun.

yang secara langsung membawa masyarakat pada ketidakmampuan membayar pendidikan anak.

Hal tersebut tampaknya sepele. Tetapi kemampuan masyarakat untuk "membeli" pendidikan secara rasional ditentukan oleh upah tersebut. Padahal biaya pendidikan cukup tinggi bila dibandingkan dengan pendapatan mayoritas penduduk dengan latar belakang pendidikan SD ke bawah. Jika biaya pendidikan ini tidak dapat dijangkau, akibatnya jelas, bahwa di masa depan jumlah masyarakat Indonesia yang lemah secara ekonomi, politik dan sosial akan semakin besar. Kualitas manusia Indonesia di masa depan secara hipotesis juga rendah apabila dibandingkan dengan beberapa negara ASEAN lain. Pengalaman dengan Malaysia dapat diangkat sebagai contoh dalam konteks ini. Sampai sekitar tahun 1970-án, Malaysia masih harus belajar pada Indonesia. Sekarang dalam kualitas manusia, khususnya dalam penguasaan IPTEK, Indonesia telah ketinggalan dan berbalik harus belajar pada Malaysia. Di masa depan keadaan yang cukup memprihatinkan ini diharapkan tidak terulang.

Implikasi Kebijaksanaan

Langkah awal untuk mewujudkan manusia Indonesia dengan kualitas tertentu di masa depan adalah dengan cara mempersiapkan masyarakat yang akan melahirkan generasi masa depan itu. Jika kondisi upah pekerja saat ini masih parah (kecil) dan jaminan sosial mereka juga masih minim, maka di masa depan keadaan dimungkinkan tidak berbeda dengan sekarang. Bahkan mungkin lebih parah karena akselerasi kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi

mungkin tidak dapat diikuti oleh daya beli masyarakat dalam arti luas. Akibatnya hanya sebagian kecil masyarakat Indonesia yang mempunyai kualitas yang diharapkan karena sekelompok kecil anggota masyarakat ini mampu membeli pendidikan yang berarti membeli ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dalam konteks di atas, untuk meningkatkan kualitas manusia, pihak swasta dituntut tanggung jawabnya untuk menaikkan taraf hidup dan kesejahteraan pekerja. Sedangkan pihak pemerintah dituntut untuk menggulirkan kebijakan-kebijakan yang di satu pihak memberikan iklim berusaha yang baik dan di pihak lain juga memberikan perlindungan menyeluruh pada para pekerja. Tanpa adanya saling pengertian seperti ini maka generasi masa depan bukanlah generasi berkualitas seperti yang diharapkan, tetapi generasi yang mungkin ditelan zaman

karena tingkat *survival* mereka yang rendah.

Kebijakan yang berkaitan dengan biaya pendidikan tampaknya juga perlu dilaksanakan dalam program aksi. Dalam arti, bebas SPP dalam batas-batas tertentu, harus segera digulirkan bukan hanya sebatas tingkat wajib belajar, tetapi tingkat yang lebih tinggi dari itu. Meskipun kendala utama dalam persoalan ini adalah kemampuan negara untuk membiayai seluruh pendidikan tersebut, tetapi jika yang ingin dicapai adalah manusia Indonesia yang berkualitas, maka menempatkan pendidikan sebagai prioritas utama dengan didukung oleh sejumlah besar biaya, tampaknya memang tidak dapat ditawar lagi. Tanpa langkah seperti ini, gelombang globalisasi yang ditandai dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi akan menempatkan kita pada urutan bawah dari daftar negara-negara yang patut diperhitungkan dalam percaturan politik global.

Para Penulis

- **Tri Pranadji.**

Sarjana Pertanian, bidang keahlian sosial ekonomi pertanian di Institut Pertanian Bogor (1984); sejak tahun 1984 sebagai Staf Peneliti pada Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Departemen Pertanian. Saat ini sedang menyelesaikan Pendidikan Pasca Sarjana, Jurusan Sosiologi Pedesaan, di IPB.

- **Murwatie B. Rahardjo.**

Lulus Sarjana Muda di Fakultas Geografi UGM, Yogyakarta (1970); S1 di FMIPA, Jurusan Geografi Universitas Indonesia (1988). Staf Departemen Ekonomi CSIS (1978-1989), sekarang anggota staf Departemen Sosial Budaya CSIS; dan mulai tahun 1989 mengajar di Program Diploma Keuangan dari Departemen Keuangan RI.

- **Sukardi Rinakit.**

Sarjana Kriminologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (1989); sejak Februari 1990 menjadi staf analis Departemen Sosial Budaya CSIS.

- **Faisal Siagian.**

Peserta program Pasca Sarjana spesialisasi Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

- **J. Supranto.**

Menyelesaikan studi pada Akademi Ilmu Statistik (1961), dan memperoleh gelar MA dalam bidang statistik pada University of North Carolina, USA (1963). Kini sebagai Lektor Kepala Universitas Atmajaya, Jakarta dan Staf Ahli Badan Pusat Statistik (BPS).

- **Riwanto Tirtosudarmo.**

Sarjana Psikologi Universitas Indonesia (1979); lulus S2 bidang Population Studies pada Australian National University (1984) dan memperoleh gelar S3 pada bidang dan universitas yang sama tahun 1990. Sekarang staf peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Kependudukan dan Ketenagakerjaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPT-LIPI).

Catatan:

tempel
perangko
di sini

Kepada:

Biro Pemasaran

**Centre for Strategic and
International Studies**

**Jl. Tanah Abang III/23-27
Jakarta 10160
Telepon: 3865532 s/d 35**

pantas. Naskah-naskah yang tidak dimuat akan dikembalikan kepada penulis jika hal itu dikehendakinya. Surat menyurat yang berhubungan dengan hal tersebut harap ditujukan ke Redaksi ANALISIS CSIS.

Langganan

Harga pengganti ongkos cetak Rp 4.000,00 per eksemplar; langganan setahun (6 nomor, sudah termasuk ongkos kirim biasa) Rp 20.000,00. Surat menyurat yang berhubungan dengan langganan ditujukan ke Biro Pemasaran, CSIS.

Alamat

Jl. Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Telepon 3865532, 3865533, 3865534, 3865535